

**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**  
**CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

**2013/2014**



**TII**

**FUNDAMENTOS PARA A PARTICIPAÇÃO DA GNR NO COMBATE DE  
PRIMEIRA INTERVENÇÃO EM INCÊNDIOS FLORESTAIS: VOCAÇÃO,  
CONTRADIÇÃO OU SUBSTITUIÇÃO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO  
CURSO NO IESM SENDO A RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES, NÃO  
CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS E DA  
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**FUNDAMENTOS PARA A PARTICIPAÇÃO DA GNR NO  
COMBATE DE PRIMEIRA INTERVENÇÃO EM  
INCÊNDIOS FLORESTAIS: VOCAÇÃO, CONTRADIÇÃO  
OU SUBSTITUIÇÃO**

**TCOR INF/GNR Paulo Jorge Macedo Gonçalves**

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C 2013/2014

Pedrouços 2014



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**FUNDAMENTOS PARA A PARTICIPAÇÃO DA GNR NO  
COMBATE DE PRIMEIRA INTERVENÇÃO EM  
INCÊNDIOS FLORESTAIS: VOCAÇÃO, CONTRADIÇÃO  
OU SUBSTITUIÇÃO**

**TCOR INF/GNR Paulo Jorge Macedo Gonçalves**

Trabalho de Investigação de Individual do CEM-C 2013/2014

Orientador: TENENTE-CORONEL CAV/GNR José Ricardo Gomes Rodrigues

Pedrouços 2014

---



## **Agradecimentos**

Considerando o contexto em que este trabalho foi realizado não poderia deixar de redigir esta página, sendo de inteira justiça manifestar o meu sincero agradecimento a todos quantos contribuíram para que a sua realização fosse possível.

A todos os entrevistados pelo seu tempo disponibilizado, informações prestadas e colaboração concedida.

Ao Tenente-Coronel Quaresma Tavares, comandante do Grupo de Intervenção Proteção e Socorro da GNR, pela camaradagem e amizade de longa data mas sobretudo, pela sua paciência, colaboração e permanente disponibilidade que foram determinantes na elaboração deste trabalho.

Um agradecimento muito especial ao meu orientador, Tenente-Coronel José Ricardo Gomes Rodrigues, pela clarividência e pragmatismo das suas diretrizes, pelo acompanhamento permanente e pelas constantes orientações, sem as quais a realização deste trabalho não teria sido possível.

Por último, um agradecimento especial para todos os camaradas do Curso de Estado-Maior Conjunto 2013-14, pela amizade, apoio e colaboração evidenciada nas muitas horas de trabalho, discussão e troca de conhecimentos.

A todos o meu obrigado!



## Índice

|   |    |
|---|----|
| Introdução.....   | 1  |
| 1. Os incêndios florestais em Portugal .....                              | 5  |
| a. Corpo de conceitos.....  | 5  |
| b. Incêndios florestais: um drama nacional.....                           | 6  |
| c. Incêndios florestais no futuro.....                                    | 9  |
| 2. A Defesa da Floresta Contra Incêndios .....                            | 11 |
| a. A mudança de ciclo.....  | 11 |
| b. O Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios .....          | 16 |
| c. O Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.....         | 18 |
| 3. A GNR e a Defesa da Floresta Contra Incêndios .....                    | 20 |
| a. A GNR e a Prevenção Operacional.....                                   | 20 |
| (1) Sensibilização.....   | 21 |
| (2) Vigilância e deteção .....  | 22 |
| (3) Fiscalização .....  | 22 |
| (4) Investigação das causas de incêndios florestais .....                 | 23 |
| b. A GNR e o Combate – O Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro ..... | 24 |
| (1) Criação e missão .....  | 24 |
| (2) Organização e capacidades .....                                       | 25 |
| (3) A primeira intervenção em incêndios florestais.....                   | 27 |
| (4) O GIPS e a Prevenção Operacional: um projeto integrador .....         | 29 |
| 4. Trabalho de Campo .....  | 31 |
| a. Universo/Amostra/Participantes .....                                   | 31 |
| b. Apresentação, análise e discussão dos resultados .....                 | 32 |
| Conclusões.....   | 41 |
| Bibliografia.....   | 51 |

## Índice de anexos e apêndices

|   |     |
|---|-----|
| Anexo A - Conceitos .....   | A-1 |
| Anexo B - Incêndios florestais/área ardida de 1990 a 2013 .....                       | B-1 |
| Anexo C - Organização global de resposta .....  | C-1 |
| Anexo D – Rede Nacional de Postos de Vigia .....                                      | D-1 |
| Anexo E – Ordem de serviço n.º64 do Comando-Geral (30 de Novembro de 1920) .....      | E-1 |
| Anexo F – Cartografia de risco de incêndio florestal – Perigosidade conjuntural ..... | F-1 |



---

|  |      |
|--|------|
| Anexo G – Efetivo do GIPS .....            | G-1  |
| Anexo H – Força Especial de Bombeiros..... | H-1  |
| Apêndice 1 – Guião da Entrevista .....     | Ap-1 |

### **Índice de tabelas**

|  |     |
|--|-----|
| Tabela n.º 1 – Incêndios florestais/área ardida de 2006 a 2013.....    | 9   |
| Tabela n.º 2 – Ações de sensibilização .....                           | 21  |
| Tabela n.º 3 – Patrulhamento/efetivo empenhado .....                   | 22  |
| Tabela n.º 4 – Fiscalização .....                                      | 22  |
| Tabela n.º 5 – Processos-crime/Detenções/Suspeitos identificados ..... | 23  |
| Tabela n.º 6 – Companhias de Intervenção Proteção e Socorro .....      | 28  |
| Tabela n.º 7 – Taxa de Sucesso .....                                   | 29  |
| Tabela n.º 8 – Entrevistados .....                                     | 32  |
| Tabela n.º 9 – Grelha de análise à questão n.º 1 .....                 | 33  |
| Tabela n.º 10 – Grelha de análise à questão n.º 2 .....                | 34  |
| Tabela n.º 11 – Grelha de análise à questão n.º 3 .....                | 35  |
| Tabela n.º 12 – Grelha de análise à questão n.º 4 .....                | 36  |
| Tabela n.º 13 – Grelha de análise à questão n.º 5 .....                | 37  |
| Tabela n.º 14 – Grelha de análise à questão n.º 6 .....                | 38  |
| Tabela n.º 15 – Grelha de análise à questão n.º 7 .....                | 39  |
| Tabela n.º 16 – Grelha de análise à questão n.º 8 .....                | 40  |
| Tabela n.º 17 – Conceitos .....  | A-1 |
| Tabela n.º 18 – Incêndios florestais/área ardida de 1990 a 2013.....   | B-1 |
| Tabela n.º 19 – Efetivo do GIPS.....                                   | G-1 |
| Tabela n.º 20 – Força Especial de Bombeiros .....                      | H-1 |

### **Índice de gráficos**

|   |    |
|---|----|
| Gráfico n.º 1 – Variação anual da percentagem de investigações realizadas ..... | 23 |
|---|----|

### **Índice de figuras**

|  |     |
|--|-----|
| Figura n.º 1 – Organograma do GIPS .....   | 26  |
| Figura n.º 2 – Organização global de resposta .....  | C-1 |
| Figura n.º 3 – Rede Nacional de Postos de Vigia .....                                      | D-1 |
| Figura n.º 4 – Cartografia de risco de incêndio florestal – Perigosidade conjuntural ..... | F-1 |



## Resumo

O presente trabalho de investigação individual é subordinado ao tema “Fundamentos para a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais: vocação, contradição ou substituição”.

Os incêndios florestais fazem parte da dinâmica do nosso planeta. Em Portugal, os incêndios florestais constituem-se como uma das catástrofes naturais mais graves, face à sua frequência, dimensão e efeitos que produzem. Em 2003, os incêndios consumiram mais de 400 mil hectares e ceifaram a vida de 20 pessoas. Tal drama, leva a uma maior consciencialização do país para o problema, pelo que foram introduzidas várias reformas no sistema. Em 2006, é criado no seio da GNR, o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS), ao qual lhe foi atribuída a missão de combate de primeira intervenção.

A participação na Guarda no combate de primeira intervenção tem gerado alguma polémica pelo que, constitui-se como o objetivo do nosso trabalho a identificação dos principais fundamentos para a participação da GNR no combate primeira intervenção em incêndios florestais.

Utilizámos a metodologia de investigação do Instituto de Estudos Superiores Militares e do Manual de Investigação em Ciências Sociais do Raymond Quivy (1998), assente na definição de objetivos específicos e na formulação de hipóteses de investigação. Realizamos uma revisão do estado da arte e apostámos no trabalho de campo que pudesse contribuir para o nosso argumento e objetivos. Utilizámos o método de análise documental na revisão da literatura e no estudo da principal legislação que enquadra o tema. Realizamos ainda entrevistas às entidades com responsabilidades na coordenação do combate a incêndios florestais.

O relatório final está organizado em quatro capítulos. Após a introdução, o primeiro capítulo é destinado ao enquadramento concetual e caracterização dos incêndios florestais em Portugal, o segundo capítulo caracteriza a defesa da floresta contra incêndios no nosso país, no terceiro capítulo são apresentados os contributos da Guarda para o sistema e no quarto capítulo apresentamos, analisamos e discutimos os resultados das entrevistas. Terminamos com as principais conclusões retiradas.

Concluímos que o GIPS tem apresentado uma taxa de sucesso considerável no combate de primeira intervenção a incêndios florestais e que tem contribuído de forma ímpar para a defesa da floresta contra incêndios, na medida em que se constitui como única força com a capacidade de prosseguir atividades no âmbito dos três pilares do sistema.



## **Abstract**

This research is entitled "Foundations for the participation of GNR in wild fires initial attack: vocation, contradiction or replacement."

Wild fires are part of the dynamics of our planet. In Portugal, wild fires are formed as one of the most serious natural disasters, given their frequency, scale and the effects they produce. In 2003, wild fires had consumed more than 400,000 acres and claimed 20 people's lives. This drama leads to a greater awareness of the country to the problem, so several reforms were introduced in the system. In 2006, it was created within the GNR, the Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS), to which has been assigned the mission of initial attack.

The GNR participation in the initial attack have been generate some controversy, so the aim of our study is to identify the main reasons for the participation of GNR in wild fires initial attack.

The research methodology was based on our staff college regulation and in the Quivy Raymond (1998) Manual for Research in Social Sciences and it was based on the definition of specific objectives and formulation of research hypotheses. We reviewed the state of the art and we focused on a fieldwork that could contribute to our argument and objectives. We used the method of document analysis in the literature review and in the study of major legislation that fits the theme. We also carried out some interviews within the entities with responsibilities in the wild fires fight coordination.

The final report is organized into four chapters. After the introduction, the first chapter is intended for conceptual framework and characterization of wild fires in Portugal, the second chapter characterizes the defense against wild fires in our country, the third chapter presents the GNR contributions to the system and in the fourth chapter we present, we analyze and we discuss the interviews results. We end with the main conclusions.

Our main conclusion were that GIPS has shown a considerable success rate in the initial attack of wild fires and that GIPS constitutes itself as the only force capable to fulfill activities under the three pillars of the system.





## **Palavras-chave**

GNR, GIPS, primeira intervenção, ataque inicial, incêndios florestais.



## **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos**

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>AFN</b>      | Autoridade Florestal Nacional                            |
| <b>ANPC</b>     | Autoridade Nacional de Proteção Civil                    |
| <b>APA</b>      | Agência Portuguesa do Ambiente                           |
| <b>APIF</b>     | Agência para a Prevenção de Incêndios Florestais         |
| <b>ATA</b>      | Ataque Ampliado  |
| <b>ATI</b>      | Ataque Inicial   |
| <b>BIFF</b>     | Brigada de Investigação de Fogos Florestais              |
| <b>BREC</b>     | Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas                 |
| <b>BRM</b>      | Busca e Resgate de Montanha                              |
| <b>CDOS</b>     | Centro Distrital de Comando e Socorro                    |
| <b>CEIF</b>     | Comissão Eventual para os Incêndios Florestais           |
| <b>CIPS</b>     | Companhias de Intervenção de Proteção e Socorro          |
| <b>CMA</b>      | Centro de Meios Aéreos                                   |
| <b>CNGF</b>     | Corpo Nacional da Guarda Florestal                       |
| <b>CNOS</b>     | Centro Nacional de Operações e Socorro                   |
| <b>CODIS</b>    | Comandantes Distritais de Operações de Socorro           |
| <b>CONAC</b>    | Comandante Operacional Nacional                          |
| <b>DECIF</b>    | Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais   |
| <b>DGRF</b>     | Direção Geral dos Recursos Florestais                    |
| <b>DIRSEPNA</b> | Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente |
| <b>EPF</b>      | Equipas de Proteção Florestal                            |
| <b>FEB</b>      | Força Especial de Bombeiros                              |
| <b>GIPS</b>     | Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro               |
| <b>GNR</b>      | Guarda Nacional Republicana                              |



**HAZMAT/NRBQ** Matérias Perigosas/Nuclear Radiológico, Biológico e Químico

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>ICNF</b>      | Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas                          |
| <b>ISA</b>       | Instituto Superior de Agronomia   |
| <b>MAI</b>       | Ministério da Administração Interna   |
| <b>MAMAOT</b>    | Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território |
| <b>NPA</b>       | Núcleos de Proteção Ambiental   |
| <b>PIB</b>       | Produto Interno Bruto   |
| <b>PNDFCI</b>    | Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios                         |
| <b>PRACE</b>     | Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado                 |
| <b>RNPV</b>      | Rede Nacional de Postos de Vigia  |
| <b>SEPNA</b>     | Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente                                 |
| <b>SGIF</b>      | Sistema de Gestão de Incêndios Florestais                                     |
| <b>SIOPS</b>     | Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro                          |
| <b>SIPS/EIPS</b> | Seções/Equipas de Intervenção de Proteção e Socorro                           |
| <b>SNB</b>       | Serviço Nacional de Bombeiros   |
| <b>SNBPC</b>     | Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil                                |
| <b>SNDFCI</b>    | Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios                       |
| <b>SNPC</b>      | Serviço Nacional de Proteção Civil  |
| <b>SNPPFCI</b>   | Sistema Nacional de Prevenção e Proteção da Floresta Contra Incêndios         |
| <b>UEOS</b>      | Unidade Especial de Operações Subaquáticas                                    |
| <b>UI</b>        | Unidade de Intervenção  |



## **Introdução**

Os incêndios florestais são parte integrante dos ecossistemas mediterrâneos e constituem-se como um dos seus principais fatores de degradação (Nunes, et al., 2013). Ano após ano, os incêndios florestais têm vindo a devastar a nossa floresta. Entre os anos de 1980 e 2004, os incêndios devastaram mais de 2,7 milhões de hectares da floresta portuguesa, uma dimensão equivalente à totalidade do território da Bélgica (ISA, 2005a).

Em 2003, face ao verão dramático vivenciado em termos de incêndios florestais, é constituído um grupo de trabalho, sob a égide do Ministério da Administração Interna, com a responsabilidade de efetuar uma avaliação sobre o que havia corrido menos bem nas diferentes intervenções. Deste diagnóstico deveria ainda resultar a identificação de medidas suscetíveis de organizar e capacitar melhor a proteção civil, os corpos de bombeiros e os vários mecanismos de alerta e coordenação na prevenção e combate aos incêndios.

Nesta senda, em 2006, verificou-se uma mudança de ciclo, materializada, essencialmente, pela aprovação do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios<sup>1</sup>. Este plano definiu as metas, a estratégia e um conjunto articulado de ações com a finalidade de fomentar uma gestão mais ativa da floresta e propiciar uma redução progressiva dos incêndios florestais em Portugal (Presidência do Conselho de Ministros, 2006a, p. 3513).

No mesmo ano e subsequentemente, é aprovado o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, que vem organizar a defesa da floresta contra incêndios em três grandes pilares de atuação: a prevenção estrutural, a prevenção de proximidade ou prevenção operacional e o combate, rescaldo e vigilância pós incêndio.

A Guarda Nacional Republicana, com a consolidação do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente em 2006, constituiu-se como um dos principais atores na defesa da floresta contra incêndios, sendo-lhe cometida a responsabilidade da prevenção, vigilância e deteção, bem como a investigação das causas dos incêndios florestais. Com a criação do Grupo de Intervenção Proteção e Socorro assumiu também um papel ativo no combate dos incêndios florestais, competindo-lhe a intervenção em primeira linha em todo território nacional (Governo, 2006e, p. 786).

Volvidos cerca de 8 anos sobre a criação Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro, começam a surgir, de alguns setores da sociedade, vozes contrárias à participação

---

<sup>1</sup> RCM n.º 65/2006, de 26 de maio



da Guarda no combate de primeira intervenção. No início do verão de 2011, o presidente da Liga dos Bombeiros Portugueses, defendeu a extinção daquele grupo, considerando que a proteção civil é mais do que fogos florestais e que apenas correspondem a sete por cento da atividade dos corpos de bombeiros<sup>2</sup>. Em Janeiro de 2012, o Jornal de Notícias refere a intenção do poder político em extinguir o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro, sendo que pela mesma ocasião, sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro da Administração Interna, depois de indagado por um deputado da bancada do Partido Socialista na Assembleia da República, afirmou que “não é positivo para o país ter um sistema dual”, ou seja, ter um grupo na GNR com a função principal de ataque inicial a incêndios florestais e, simultaneamente, a Força Especial de Bombeiros<sup>3</sup>.

Neste quadro aparente de dúvida e incerteza, o estudo dos fundamentos para participação da Guarda no combate de primeira intervenção em incêndios florestais, reveste-se da maior pertinência, pela atualidade e emergência que o tema encerra e porque esta problemática parece estar longe de reunir consensos na sociedade portuguesa. Por outro lado, em termos individuais, o presente estudo proporcionará ao signatário um conhecimento mais profundo sobre esta temática, o que se reporta da maior importância para o seu processo de formação e conhecimento institucional.

O trabalho subordina-se ao tema “Fundamentos para a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais: vocação, contradição ou substituição”, e está ancorado no enquadramento predefinido da Guarda como agente de proteção civil no âmbito do combate de primeira intervenção aos incêndios florestais.

O objeto de estudo é a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais e estabeleceu-se como objetivo geral do trabalho a identificação dos principais fundamentos para a participação da GNR no combate primeira intervenção em incêndios florestais.

Como objetivos específicos foram definidos os seguintes:

OE1 – Descrever a organização funcional da defesa da floresta contra incêndios.

OE2 - Enquadrar funcional e legalmente a intervenção da GNR na defesa da floresta contra incêndios.

OE3 – Caracterizar o papel da GNR na defesa da floresta contra incêndios.

---

<sup>2</sup> Fonte Correio da Manhã (edição online), disponível em <http://www.cmjornal.xl.pt/detalhe/noticias/nacional/portugal/conselho-de-proteccao-civil-repudia-possibilidade-de-extincao-do-gips?nPagina=1>

<sup>3</sup> Fonte Jornal i, de 12 de Janeiro de 2012.



OE4 – Caraterizar e avaliar a participação da GNR no combate de primeira intervenção.

Assim, a problemática central da investigação traduz-se na seguinte pergunta de partida: ***Quais os fundamentos para a continuidade da participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais?***

Da problemática central extraíram-se as seguintes questões derivadas:

QD1 – Como se encontra funcional e legalmente definida a participação da GNR na defesa da floresta contra incêndios?

QD2 – De que forma tem contribuído a GNR para a defesa da floresta contra incêndios?

QD3 – Quais os pontos fortes do GIPS no combate de primeira intervenção em incêndios florestais?

QD4 – Que contributos trouxe o GIPS para a defesa da floresta contra incêndios?

Por forma a dar resposta ao problema de investigação apresentado, formulam-se as seguintes hipóteses:

H1 – A participação da GNR na defesa da floresta contra incêndios encontra-se funcional e legalmente enquadrada.

H2 – No âmbito da defesa da floresta contra incêndios, a contribuição da GNR é transversal aos três pilares de atuação do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios.

H3 – O comando, a disciplina, a organização, o planeamento, o treino e a doutrina constituem-se como pontos fortes do GIPS no combate de primeira intervenção.

H4 – O GIPS constitui-se como um complemento do dispositivo de combate a incêndios florestais, pelo fato dos militares da GNR serem simultaneamente agentes de segurança interna e de proteção civil.

Relativamente à vertente metodológica do trabalho de investigação, cumpriremos o estabelecido na NEP ACA – 010 de JUL 2012 e NEP ACA – 018 de JUL 2012 do IESM, que estabelece que o procedimento metodológico corresponde ao definido no Manual de Investigação em Ciências Sociais de Quivy & Campenhout (Quivy & Campenhout, 2008, p. 139).



Procedemos, numa primeira fase, ao levantamento do estado da arte nas questões abordadas, efetuando uma revisão da literatura e do enquadramento legal, de forma a ficarmos habilitados com ferramentas que nos permitissem fundamentar todas as exposições ao longo do texto. Esta pesquisa exploratória foi complementada com algumas entrevistas exploratórias não formais, abertas e casuísticas, a entidades da GNR com conhecimento e experiência no âmbito da defesa da floresta contra incêndios. Numa segunda fase, foram realizadas entrevistas a entidades com responsabilidades na coordenação operacional no âmbito do sistema integrado de proteção e socorro, tendo sido dirigida uma entrevista a todos os comandantes operacionais distritais e ao comandante operacional nacional.

O modelo de análise foi baseado no método hipotético-dedutivo: partindo da formulação de hipóteses para operacionalizar os conceitos que se pretendem fundamentar, através da validação ou não daquelas hipóteses.

De acordo com o percurso metodológico e procurando apresentar de forma coerente o relatório da investigação, no primeiro capítulo é feito um enquadramento geral sobre a problemática dos incêndios florestais em Portugal. No segundo capítulo, fazemos uma análise à mudança de ciclo operada depois dos incêndios verificados nos anos de 2003 e 2005, procurando-se, em seguida, fazer uma abordagem à organização da defesa da floresta contra incêndios no nosso país, identificando os principais intervenientes e as suas atribuições no sistema. No terceiro capítulo são apresentados os contributos da GNR no âmbito da defesa da floresta contra incêndios e como esta se organiza para fazer face a esta missão, tanto no âmbito da prevenção operacional, como no combate de primeira intervenção. No quarto capítulo são apresentados, analisados e discutidos os resultados do trabalho de campo efetuado. Por último, nas conclusões apresentamos a discussão dos resultados da investigação, respondendo às perguntas derivadas e arguindo a confirmação ou infirmação das hipóteses levantadas no modelo de análise, procurando dar resposta à pergunta de partida.



## 1. Os incêndios florestais em Portugal

### a. Corpo de conceitos

A esta temática está associada uma importante e diversificada panóplia de conceitos que, pelas limitações decorrentes do limite de palavras imposto para a realização deste trabalho, se remetem para o anexo A. Nesta secção, apenas se apresentam os principais conceitos relacionados com a problemática em estudo e se reportam como essenciais e determinantes para uma melhor compreensão da temática abordada.

Começaríamos por definir incêndio florestal. Um incêndio está associado à “libertação simultânea de calor, luz e chama, gerada pela combustão de material inflamável, sem controlo no espaço e no tempo” (ISA, 2005c, p. 20). Atendendo a que um espaço florestal é aquele que apresenta povoamentos florestais, áreas com uso silvo-pastoril ou outras áreas arborizadas e/ou incultos, podemos então afirmar que um **incêndio florestal** se define como qualquer incêndio que ocorra em espaços florestais (arborizado ou não arborizado), não planeado e não controlado no espaço e no tempo, que, independentemente da fonte de ignição, requer ações de supressão (ISA, 2005c, p. 20).

A supressão traduz-se numa ação concreta e objetiva destinada a extinguir um incêndio e é, vulgarmente, designada por ação de combate. O combate a incêndios florestais engloba, geralmente e quando aplicável, três fases distintas: a primeira intervenção ou ataque inicial, o ataque ampliado e o rescaldo. A **primeira intervenção** é vulgarmente definida como a ação “de combate a um incêndio nascente desenvolvida pelos primeiros meios a chegar ao local de eclosão” (ISA, 2005c, p. 26). De acordo com a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), o **ataque inicial (ATI)** é caracterizado por “uma intervenção organizada e integrada, sustentada por um despacho inicial até aos dois minutos, depois de confirmada a localização do incêndio, que de forma musculada, consistente e em triangulação de meios de combate, tem por finalidade a extinção rápida e eficiente do foco de incêndio” (ANPC, 2013, pp. 16-17). O ATI é executado por equipas terrestres, equipas helitransportadas e meios aéreos, desenrolando-se de forma intensa e com rápida progressão dos meios, até o incêndio ser considerado dominado ou até ao limite temporal de 90 minutos de intervenção (ANPC, 2013, p. 17). Doravante, passaremos a considerar que a primeira intervenção e ataque inicial são conceptualmente a mesma realidade.





O **combate ampliado** ou **ataque ampliado** (ATA) materializa-se numa ação "de supressão que se estende para além da primeira intervenção. Implica que a complexidade da ocorrência vai aumentar para além das capacidades do comando de primeira intervenção" (ISA, 2005c, p. 13). O **rescaldo** é subsequente às anteriores e traduz-se numa operação técnica que visa a extinção completa do incêndio (ISA, 2005c, p. 30).

Por último, importa referir que, no âmbito da temática em estudo, consideraremos a **prevenção** como um conjunto de atividades que englobam o ordenamento florestal, gestão florestal, criação e manutenção de infraestruturas, sensibilização, vigilância, deteção e alarme que têm por objetivo reduzir ou anular a probabilidade de ocorrência e a intensidade dos incêndios florestais (ISA, 2005c, p. 26). Por outro lado, a **dissuasão** será entendida como o conjunto de atividades ou efeitos com vista a alterar comportamentos de risco, negligentes ou dolosos que sejam potenciadores de provocar incêndios florestais (ISA, 2005c, p. 15).

#### **b. Incêndios florestais: um drama nacional**

A floresta portuguesa é maioritariamente detida por centenas de milhares de proprietários individuais privados, que detêm cerca de 89% da área total. Cerca de 5,3% da área florestal é propriedade de empresas industriais da fileira da pasta e papel e as propriedades comunitárias representam cerca de 4,3% da floresta. O Estado detém apenas cerca de 1,5% da floresta (MAMAOT, 2013, p. 20).

O setor florestal português assume considerável importância em termos económicos e sociais, pelo seu contributo para o Produto Interno Bruto (PIB) nacional (2,5% em 2011) e para o crescimento das exportações portuguesas. Em 2011, representaram 9,4% das exportações totais de bens, apresentando das maiores taxas de cobertura das importações pelas exportações<sup>4</sup>, cifrando-se nos 203,5% e que correspondem a mais do dobro da média nacional, com um crescimento das exportações oito vezes superior ao das importações (Sarmiento, et al., 2013, p. 70).

De acordo com Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), a área de floresta em Portugal Continental apresentou, no período compreendido entre 1995 e

---

<sup>4</sup> A taxa de cobertura das importações pelas exportações mede a relação entre as exportações e importações. Assim, valores superiores a 100% denotam uma exportação superior à importação ou um saldo comercial positivo. Por exemplo, caso o rácio seja de 150, então as exportações já são superiores às importações em 50 %. Isto é, para obter a variação percentual face às importações, é preciso subtrair 100 ao valor do indicador. Um valor de 40 significa que o valor das exportações é inferior às importações em 60 % (ou representa 40 % das importações).



2012, uma diminuição de 4,6%, o que corresponde a uma taxa de perda líquida de 0,3%/ano (cerca de 10 mil hectares por ano). Assim, a diminuição líquida total de áreas de floresta neste período, cifrou-se nos cerca de 150 mil hectares, que em muito se ficou a dever à significativa percentagem de conversão desta classe para a classe de uso “matos e pastagens”, em consequência da considerável resiliência da floresta portuguesa às fortes perturbações a que esteve sujeita e das quais se destacam os graves incêndios florestais das duas últimas décadas que consumiram mais de 2,5 milhões de hectares (ICNF, 2013a).

Os incêndios florestais são parte da dinâmica do nosso planeta e a sua ocorrência resulta da interação de vários fatores biofísicos e da ação humana. Em Portugal, constituem-se como uma das catástrofes naturais mais graves, em resultado da sua elevada frequência, da sua considerável dimensão e dos nefastos efeitos que produzem. Tal realidade traduz-se na destruição de coberto florestal, perda de património natural e cultural, nos danos provocados no ambiente, no aumento da erosão do solo e ainda na contaminação dos aquíferos (Gomes, 2006, p. 110).

Vários fatores poderão estar associados à dimensão desta catástrofe. O clima português, predominantemente mediterrânico, é caracterizado por invernos suaves e chuvosos e pelos Verões com temperaturas elevadas, luminosidade forte, grande insolação e carência de chuvas (Ribeiro, 2011). As características climáticas mediterrânicas são um grande incentivo à ocorrência de incêndios florestais, uma vez que a vegetação se encontra num estado em que é facilmente inflamável, fruto das temperaturas elevadas, precipitação reduzida e uma forte evaporação (Duarte, 2005). Associado a este fator, estão identificadas ondas de calor registadas no nosso país que, ainda que de extensão e duração variável, têm vindo a aumentar desde 1940 (CEIF, 2004).

Para Gomes (2006), o problema dos incêndios florestais em Portugal é agravado pela existência de práticas agrícolas tradicionais antigas, como o uso de fogueiras para a eliminação de resíduos, para preparar o solo para novas culturas ou para promover o desenvolvimento de herbáceas para servirem de pastagem para o gado, para além das práticas de gestão florestal inadequada e de recursos económicos insuficientes para prevenir, controlar e combater os incêndios florestais (Gomes, 2006, p. 110).

Segundo Vieira (2006), durante o Estado Novo, os incêndios florestais começaram a assumir alguma dimensão, em resultado das políticas de arborização encetadas na parte final do século XIX. Apesar do registo de algumas ocorrências, estas nunca assumiram dimensões catastróficas. A estrutura social e demográfica existente, que em muito



dependia da floresta como fonte de rendimento e para o desenvolvimento das atividades agrícolas e de pastoreio, evitavam o crescimento de matos e a exploração massiva de resina acabava por implicar um maior esforço de vigilância e controlo do coberto florestal (Vieira, 2006).

De acordo com o mesmo autor e da análise das notícias da imprensa escrita, durante o Estado Novo existiram apenas algumas referências esporádicas a fogos florestais, tendo as mesmas aumentado a partir dos anos 60, porventura em consequência do abandono do interior e consequente concentração da população na zona litoral. Nesta época, não existia um tratamento estatístico do número de ocorrências e de área ardida, mas dos escassos relatos de imprensa que analisou, o autor deduziu que os incêndios eram de dimensão reduzida e área ardida era quase insignificante (Vieira, 2006, pp. 68-69). Na década de 60, os incêndios eram rapidamente debelados pela população local, pelos serviços florestais e, pontualmente, pelos corpos de bombeiros voluntários, estimando-se um total de área ardida na ordem dos 5000 ha/ano (ISA, 2005b)

Segue-se um período conturbado de pós-revolução que acaba por introduzir alterações organizacionais profundas nos Serviços Florestais e outras instituições, criar um ambiente generalizado de instabilidade com impactos sobre a autoridade do estado, propício para o recrudescimento de atividades criminosas. Em 1975, regista-se um aumento significativo da área ardida, cifrando-se nos 80 mil ha/ano (ISA, 2005b). Nos anos seguintes, a média do total de área ardida ronda os 50 mil ha/ano, mas em 1985, ultrapassa-se pela primeira vez a fasquia dos 100 mil hectares (Vieira, 2006, p. 77).

A década de 90<sup>5</sup> regista-se uma alternância entre anos catastróficos e anos amenos, salientando-se os cerca de 180 mil hectares ardidos em 1991, e os anos de 1995 e 1998 com uma área ardida total acima dos 150 mil hectares.

Na primeira metade da década de 2000, a área ardida não baixa dos 100 mil ha/ano, registando dois anos catastróficos: 2003 com cerca de 426 mil hectares ardidos e 2005 com 339 mil hectares. Do ano extremo de 2003 acaba por resultar a morte de 20 pessoas e a destruição de cerca de meio milhar de habitações e outros edifícios, estimando-se que os prejuízos causados ascenderam a valores superiores a 1,5 mil milhões de euros (Vieira, 2006). Depois de 2005, os incêndios florestais foram consumindo a floresta à média de

---

<sup>5</sup> Vide anexo B.



cerca de 80 mil ha/ano, apesar de se terem registado três anos com área ardida superior aos 100 mil hectares.

**Tabela n.º 1 – Incêndios florestais/área ardida de 2006 a 2013**

Fonte: Instituto de Conservação da Natureza e Floresta

| Ano   | Ocorrências          |                        |       | Área ardida (ha) |       |        |
|-------|----------------------|------------------------|-------|------------------|-------|--------|
|       | Incêndios florestais | Fogachos (área < 1 ha) | Total | Povoamentos      | Matos | Total  |
| 2006  | 3499                 | 16945                  | 20444 | 36320            | 39738 | 76058  |
| 2007  | 3677                 | 16639                  | 20316 | 9829             | 22766 | 32595  |
| 2008  | 2591                 | 12339                  | 14930 | 5461             | 12103 | 17564  |
| 2009  | 5862                 | 20274                  | 26136 | 24097            | 63323 | 87420  |
| 2010  | 3970                 | 18057                  | 22027 | 46079            | 87011 | 133090 |
| 2011  | 5043                 | 20179                  | 25222 | 20044            | 53785 | 73829  |
| 2012  | 4425                 | 16751                  | 21176 | 48067            | 62165 | 110232 |
| 2013* | 3552                 | 15317                  | 18869 | 52184            | 88760 | 140944 |

\* Dados provisórios

### c. Incêndios florestais no futuro

Os incêndios florestais estão intimamente ligados ao clima. É comum associar-se a maior ou menor dimensão dos incêndios florestais à “Regra dos 30”: temperatura acima dos 30 °C, vento superior a 30 km/h e a humidade inferior a 30%.

De acordo com a estratégia nacional de adaptação às alterações climáticas, estas constituem-se como “uma das maiores ameaças ambientais, sociais e económicas que o planeta e a humanidade enfrentam na atualidade” (Presidência do Conselho de Ministros, 2010, p. 1091). O Conceito Estratégico de Defesa Nacional identifica-as como um dos principais riscos a que Portugal está sujeito, referindo que estas “poderão afetar seriamente a capacidade do estado, da sociedade e da economia para continuarem a funcionar de forma normal e segura” (Presidência do Conselho de Ministros, 2013, p. 1092).

Das observações meteorológicas efetuadas em Portugal Continental e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, ao longo do século passado, poder-se-á caracterizar a evolução do clima português em três períodos de mudança da temperatura média: um período caracterizado pelo aquecimento global entre 1910 e 1945; seguido de um período de arrefecimento entre 1946 e 1975 e, por último, um período de aquecimento mais acelerado entre 1976 e 2000 (Presidência do Conselho de Ministros, 2010, p. 1093).

Estima-se que até ao final do presente século, a temperatura média aumentará significativamente, projetando-se um aumento da temperatura máxima no verão entre os 3 °C na zona costeira e os 7 °C na região do interior de Portugal Continental. Para os



arquipélagos da Madeira e Açores, esse aumento rondará os 2 a 3 °C e 1 a 2 °C, respetivamente. De igual modo, a previsão aponta para uma diminuição generalizada da precipitação anual na ordem dos 20 a 40% (Presidência do Conselho de Ministros, 2010, p. 1093).

O aumento da temperatura, a alteração do regime de precipitação e o possível aumento da frequência das secas e ondas de calor, poderão afetar a imprevisibilidade e severidade dos incêndios florestais. Apesar de não existirem certezas sobre os reais impactos das alterações climáticas nos incêndios florestais, é expectável o aumento do risco meteorológico de incêndio, nomeadamente e principalmente nos meses da primavera e outono, com o consequente alargamento da típica “época de fogos”, na qual o risco de incêndio é consideravelmente superior (MAMAOT, 2013, p. 51).

Também o ICNF aponta o aumento do risco de incêndio florestal como um dos impactos das alterações climáticas com maior expressão na região mediterrânea. De acordo com a mesma fonte, a relação entre as condições meteorológicas e a ocorrência de incêndios florestais tem sido evidente: 93% da superfície ardida concentra-se nos meses de junho a setembro e 80% da área ardida resulta de incêndios que ocorrem em apenas 10% dos dias de verão (ICNF, 2013b).

De acordo com um estudo apresentado pela Agência Portuguesa do Ambiente (APA), no qual se relacionou as temperaturas máximas com o número de incêndios florestais e respetivas áreas ardidas (entre 2001 e 2011), o número global de incêndios tende a aumentar 27% e a área ardida 269%, com um aumento de 1 °C na temperatura. Para aumentos da temperatura de 2 °C, o acréscimo percentual do número de incêndios e área ardida cifra-se nos 53 e 538%, respetivamente. Este acréscimo percentual é elevado para 80 e 807%, com um aumento de 3 °C da temperatura (APA, 2013, p. 178) .

Considerando que os incêndios florestais são atualmente uma das principais ameaças à floresta portuguesa, o possível agravamento das condições meteorológicas favoráveis à sua ocorrência não poderá ser ignorado no futuro, tendo em conta os seus impactos sobre as diversas funções económicas, sociais e ambientais dos espaços florestais, bem como a afetação da produção de bens, do solo e da água, da biodiversidade e da capacidade de sequestro de carbono (MAMAOT, 2013, p. 51).



## **2. A Defesa da Floresta Contra Incêndios**

### **a. A mudança de ciclo**

Em termos de incêndios florestais, os anos de 2003 e 2005 foram dramáticos. Em 2003, o fogo consumiu cerca de 426 mil hectares, causando a morte de 20 pessoas, a destruição de meio milhar de habitações e outros edifícios. Em apenas um ano, registou-se uma área ardida superior ao total registado durante o Estado Novo. Os prejuízos ascenderam os 1,5 mil milhões de euros, constituindo o segundo valor mais elevado, até 2006 e a nível mundial, para este tipo de catástrofe. (Vieira, 2006).

Em 2005, ainda que com área ardida inferior a 2003, registaram-se cerca de 325 mil hectares de área ardida, contribuindo para que apenas num quinquénio, o fogo dizimasse uma área cerca de 1,1 milhões de hectares, correspondendo a cerca de um terço da área de aproveitamento florestal e mais de 12% do território do país (Vieira, 2006).

Perante estes anos extremos, decorrente da gravidade e dimensão dos incêndios florestais, assistiu-se a uma mudança de consciência, quer da população, quer do poder político, bem como a necessidade de alterar o rumo do nosso país em matéria de incêndios florestais. Depois de 2003, são levadas a cabo várias iniciativas governamentais e infra-governamentais para identificar as causas do problema e definir estratégias capazes de debelar este drama. Nesta sede, gostaríamos de referir: o relatório final da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais (CEIF) e o Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no Verão de 2003.

A CEIF<sup>6</sup> foi criada a 20 de setembro de 2003, tendo tomado posse a 25 do mesmo mês, com o propósito de se analisar as causas e consequências desta catástrofe e apresentar as medidas entendidas por adequadas para debelar o drama vivido e evitar que semelhante situação voltasse a ocorrer (CEIF, 2004, p. 5). O relatório desta comissão acabaria por ser aprovado em 31 de março de 2004.

Este relatório para além de fazer um retrato dos acontecimentos de 2003, conclui “que os incêndios do Verão de 2003 tiveram características que os tornam substancialmente diferentes dos registados nos últimos 23 anos”, designadamente o fato de mais de “86% da área ardida (365.284 ha) ter resultado de grandes incêndios com mais de 500 hectares de área ardida”, de terem ocorrido “91 incêndios que duraram mais de 4 dias e que consumiram 48% do total de área ardida” de, ao contrário do que se vinha a registar,

---

<sup>6</sup> Resolução da Assembleia da República n.º 74/2003, de 20 de setembro.



“a área ardida de povoamentos florestais ter sido o dobro da de matos” e, ainda, de “num único dia, 2 de Agosto de 2003, arderam mais de 100 000 hectares, ou seja, tanto ou mais do que a totalidade da área ardida num único ano como se verificou em anos anteriores” (CEIF, 2004, p. 52).

O mesmo relatório faz ainda referência às condições meteorológicas especiais registadas naquele ano, considerando que “o verão de 2003 pode ser considerado o primeiro verão, onde se sentiu de forma clara e continuada um dos fenómenos resultantes das alterações climáticas – uma prolongada onda de calor”, assumindo especial relevo o “período de 16 a 17 dias consecutivos em que as temperaturas atingiram valores extremos nos distritos mais afetados pelos incêndios” (CEIF, 2004, pp. 52-53).

Esta comissão aponta como principais causas a “falta de coordenação, falta de meios” e as “dificuldades resultantes da fusão do Serviço Nacional de Bombeiros (SNB) com o Serviço Nacional de Proteção Civil (SNPC)”, referindo as dificuldades verificadas na “organização dos teatros de operações e na primeira intervenção” que, de resto, acabaram por evidenciar os “problemas que já existiam há vários anos” (CEIF, 2004, p. 53).

Como medidas a adotar e a desenvolver, a CEIF propõe que se adotem “medidas conjunturais de carácter preventivo”, nomeadamente, “operações seletivas de limpeza das áreas florestais mais críticas”, o “reforço da vigilância para assegurar uma redução no número de ignições de incêndios florestais, a melhoria na sua deteção e uma resposta mais rápida nas primeiras intervenções”. Refere ainda, que deve ser feita uma aposta nas “ações de sensibilização” direcionadas “para a importância da floresta e o perigo dos incêndios” (CEIF, 2004, p. 55).

No que concerne ao combate a incêndios florestais, a comissão reporta-se à importância de se tomarem medidas que melhorem a “articulação operacional entre os vários sistemas que integram o sistema de proteção civil e socorro”, importando “definir com todo o rigor os mecanismos de coordenação e de transferência de responsabilidades de intervenção das brigadas de sapadores florestais para os corpos de bombeiros, aquando da primeira intervenção num incêndio florestal” e que se torna essencial a melhoria da “primeira intervenção no combate aos incêndios florestais, nomeadamente o sistema de alerta e a multiplicidade dos meios a utilizar no combate” (CEIF, 2004, pp. 56-58).

O Livro Branco dos Incêndios Florestais Ocorridos no Verão de 2003 traduz um compromisso que o então Governo assumiu, em agosto de 2003, na cidade de Castelo





Branco, no sentido de “corresponder, no mais curto prazo possível, à salutar exigência de facultar aos cidadãos a informação factual e a apreciação que dela se faz, de forma a permitir uma avaliação ciente da atuação desenvolvida e a desenvolver”, para que “uma catástrofe semelhante” não venha a “repetir-se nunca mais” em Portugal (MAI, 2003, p. 3).

O Livro Branco prosseguia duas grandes finalidades. Por um lado, o dever do Governo “prestar contas e fazer o balanço do que correu menos bem nas diferentes intervenções, tanto na vigilância e no combate aos fogos como nas operações de proteção e socorro” e por outro colmatar as insuficiências que “imediatamente foram diagnosticadas”, bem como, “identificar medidas suscetíveis de organizar e capacitar melhor a proteção civil, os corpos de bombeiros e os vários mecanismos de alerta e coordenação na prevenção e combate aos incêndios” (MAI, 2003, p. 3).

Para além de fazer uma descrição exaustiva dos principais eventos ocorridos no verão de 2003, o Livro Branco faz a identificação das principais falhas e insuficiências do sistema, ao nível da prevenção, do planeamento, da coordenação e no combate.

Ao nível da **prevenção** identifica como aspeto mais saliente, a insuficiência de ações de “sensibilização do grande público” e a deficiente “formação das camadas mais jovens” para as questões relacionadas com os incêndios florestais (MAI, 2003, p. 75). A este respeito defende que “só uma política baseada em fortes campanhas de sensibilização e formação executadas por uma única entidade, será capaz de dar frutos a médio e longo prazo” (MAI, 2003, p. 75).

No que concerne ao **planeamento** identifica o fato de os “grupos de reforço não terem sido constituídos de acordo com as normas que os regem”, nomeadamente quanto à tipologia de veículos utilizados e quanto à “autonomia logística que estes grupos deveriam assegurar nas primeiras 72 horas”, apontando como razões as “falhas das estruturas distritais” do Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (SNBPC) “ou incapacidade por parte dos corpos de bombeiros, em termos de equipamento, pessoal e formação, para assegurar aquela medida de planeamento” (MAI, 2003, p. 76).

Quanto á **coordenação** este livro refere que “a implantação dos serviços municipais de proteção civil não era uniforme em todo o País” e que persistia a inexistência de “técnicos de proteção civil” em todos os municípios (MAI, 2003, p. 79). Refere ainda que, “nem sempre se verificou uma ligação permanente da autarquia ao Centro Distrital de Operações de Socorro (CDOS), o que provocou algumas dificuldades na avaliação do





ponto de situação, nomeadamente quanto aos meios empenhados nos incêndios e aos meios ainda disponíveis (MAI, 2003, p. 11).

Relativamente ao **combate**, o Livro Branco dá-nos conta que, a falta de quadros de comando verificada em muito contribuiu para a deficiente “organização dos teatros de operações”, que acabou por originar “graves repercussões ao nível da logística, da receção e enquadramento dos meios de reforço”. Denota ainda, a insuficiente “formação específica dos bombeiros para o combate a incêndios florestais”, salientando a “não utilização de equipamento de proteção individual”, a “utilização abusiva da extinção por água em detrimento do uso de ferramentas manuais” e a “deficiente consolidação dos rescaldos” (MAI, 2003, pp. 82-86).

Do extenso número de medidas a adotar propostas pelo Livro Branco destacam-se: (i) a necessidade de “aprofundamento da organização, funcionamento e modelo de gestão do então SNBPC”, principalmente no que concerne à “caracterização das valências profissionais específicas do serviço” e ao “desenvolvimento da função inspectiva e de um modelo de avaliação do sistema de comando e controlo dos corpos de bombeiros”; (ii) a “organização de grupos de reforço e reação rápida”, para uma “atuação musculada” e “combate especializado”; a “avaliação das táticas e técnicas de combate e rescaldos”, nomeadamente as de combate e rescaldos apeado com ferramentas de sapador; (iii) o reequipamento de meios de combate a incêndios florestais, incluindo meios aéreos; e a “elaboração de uma Carta Nacional de Risco” de incêndios florestais (MAI, 2003, pp. 92-94).

Para além destes documentos estruturantes, o ano catastrófico de 2003 acabou por despoletar também uma reforma estrutural do Setor Florestal português. Assim, em outubro de 2003, é criada a Secretaria de Estado das Florestas, no Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, na qual se pretende centralizar as questões relacionadas com a política florestal, nomeadamente a prevenção e a primeira intervenção dos incêndios florestais (AFN, 2008, p. 17). Em ato quase subsequente, o Governo aprova em Resolução de Conselho de Ministros<sup>7</sup>, as grandes linhas orientadoras da reforma estrutural do setor florestal, das quais se salienta o objetivo de reestruturar o sistema de prevenção, deteção e primeira intervenção nos fogos florestais.

---

<sup>7</sup> Resolução de Conselho de Ministros n.º 178/2003, de 17 de novembro.



Decorrente desta resolução é criado, em 2004, o Fundo Florestal Permanente<sup>8</sup> destinado a apoiar a gestão florestal sustentável nas suas diferentes valências e, no mesmo ano, é criada a Direção Geral dos Recursos Florestais<sup>9</sup> (DGRF), que assume o estatuto de autoridade florestal nacional e passa a integrar o Corpo Nacional da Guarda Florestal. Seguiu-se a criação da Agência para a Prevenção de Incêndios<sup>10</sup> (APIF) à qual foi cometida a missão de concertação de estratégias no âmbito da prevenção e proteção da floresta contra incêndios florestais. De entre as muitas atribuições que lhe foram cometidas, a APIF tinha a responsabilidade de elaborar um plano nacional de prevenção e proteção da floresta contra os incêndios florestais.

Em 2006, foi aprovada a Estratégia Nacional para as Florestas<sup>11</sup>, pretendendo-se que esta constituísse um elemento de referência das orientações e planos de ação públicos e privados para o desenvolvimento do sector nas próximas décadas (AFN, 2008, p. 19). Durante este ano e no âmbito do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), surgem algumas alterações das quais se destaca a extinção da recém-criada APIF, passando as suas atribuições para a DGRF<sup>12</sup>. Esta direção deixa de ter na sua dependência o Corpo Nacional da Guarda Florestal, por este ter sido integrado no Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente da Guarda Nacional Republicana<sup>13</sup>.

Em 2008, com a criação da Autoridade Florestal Nacional (AFN)<sup>14</sup>, a DGRF é extinta por se entender que a sua estrutura organizacional havia demonstrado grandes fragilidades ao nível da execução das políticas e não ter conseguido concretizar o espírito de corpo essencial à afirmação institucional e à valorização das suas competências internas e, por não se adequar à capilaridade prevista no Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (Governo, 2008b, p. 5355)

A AFN seria extinta em 2012, sendo criado o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas<sup>15</sup> (ICNF), em resultado da fusão da Autoridade Florestal Nacional com o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade e da integração do Fundo Florestal Permanente.

---

<sup>8</sup> Decreto-Lei n. 63/2004, de 22 de Março.

<sup>9</sup> Decreto-Lei n.º 80/2004, de 10 de Abril.

<sup>10</sup> Decreto Regulamentar n.º 5/2004, de 21 de Abril.

<sup>11</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 114/2006, de 15 de Setembro.

<sup>12</sup> Decreto-Lei n.º 69/2006, de 23 de Março.

<sup>13</sup> Decreto-Lei n.º 22/2006, de 2 de Fevereiro.

<sup>14</sup> Decreto-Lei n.º 159/2008, de 8 de Agosto.

<sup>15</sup> Decreto-Lei n.º 135/2012, de 29 de junho.



Ainda em termos de reformas produzidas, salienta-se a aprovação da Lei de Bases da Proteção Civil<sup>16</sup> e a subsequente criação do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro<sup>17</sup> (SIOPS), que surge pela necessidade de criar um instrumento global e centralizado de coordenação e comando de operações de socorro, cuja execução compete a entidades diversas e que dependem para efeitos operacionais deste sistema. O SIOPS consiste num conjunto de estruturas, normas e procedimentos que asseguram que todos os agentes de proteção civil atuam no plano operacional articuladamente sob um comando único, sem prejuízo da respetiva dependência hierárquica (Governo, 2006d, p. 5231).

No âmbito da mesma Lei de Bases de Proteção Civil e sucedendo ao SNBPC, é criada a Autoridade Nacional de Proteção Civil<sup>18</sup> (ANPC) à qual passa a competir o planeamento, coordenação e execução da política de proteção civil, designadamente, na prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes, de proteção e socorro de populações e de superintendência da atividade dos bombeiros (Governo, 2007, p. 1834).

Ao nível da proteção da floresta contra incêndios, é aprovado o Sistema Nacional de Prevenção e Proteção da Floresta Contra Incêndios<sup>19</sup> (SNPPFCI). A coordenação deste sistema fica a cargo da APIF e prevê um conjunto de medidas e ações estruturais e operacionais relativas à prevenção, sensibilização, silvicultura preventiva, vigilância, deteção, rescaldo, vigilância pós-incêndio e fiscalização. (Governo, 2004d, p. 3969). No seguimento deste plano e aproveitando “a experiência de épocas de incêndios transatas” surge a necessidade de adotar medidas para “reforçar e melhorar coordenação operacional” do combate a incêndios florestais, foi aprovado, no ano seguinte, o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais<sup>20</sup> (Governo, 2006b, p. 1994)

Em 2006, é aprovado o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios<sup>21</sup> (PNDFCI) e revogado o diploma que serviu de base para a implementação do SNPPFCI, sendo definido o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios<sup>22</sup> (SNDFCI).

#### **b. O Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios**

O Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra incêndios consubstancia-se num documento assente em diagnósticos efetuados por várias entidades, entre as quais se

---

<sup>16</sup> Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho.

<sup>17</sup> Decreto-Lei n.º 134/2006, de 27 de Julho.

<sup>18</sup> Decreto-Lei n.º 75/2007, de 29 de Março.

<sup>19</sup> Decreto-Lei n.º 156/2004, de 30 de Junho.

<sup>20</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2005, de 8 de Março.

<sup>21</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de Maio.

<sup>22</sup> Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho.



destaca a proposta técnica elaborada pelo Instituto Superior de Agronomia e o relatório da Autoridade Nacional para os Incêndios Florestais. Este plano reflete os grandes objetivos estratégicos da tutela em matéria de incêndios florestais, que passam por reduzir o total de área florestal ardida para valores equiparáveis à média dos países da bacia mediterrânea, pela eliminação dos incêndios de grande dimensão, pela redução do número de incêndios com área superior a um hectare e a pela redução dos reacendimentos (Presidência do Conselho de Ministros, 2006a, p. 3512)

O PNDFCI assume como períodos temporais para o desenvolvimento das políticas setoriais e para a concretização dos objetivos e ações, os períodos de 2006 a 2012 e de 2012 a 2018, assentando nos seguintes eixos de atuação:

- 1º Aumento da resiliência do território aos incêndios florestais;
- 2º Redução da incidência dos incêndios;
- 3º Melhoria da eficácia do ataque e da gestão dos incêndios;
- 4º Recuperar e reabilitar os ecossistemas;
- 5º Adaptação de uma estrutura orgânica funcional e eficaz.

Para cada um dos eixos definidos, o PNDFCI estabelece um conjunto de objetivos estratégicos, decompostos em vários objetivos operacionais que, por sua vez, se materializam num conjunto de ações a desenvolver pelas entidades responsáveis nos espaços temporais definidos. Assim, este plano estabelece um quadro de responsabilidades muito claro, cometendo a responsabilidade das ações de prevenção à então Direção Geral de Recursos Florestais, a vigilância, deteção e fiscalização à Guarda Nacional Republicana e o combate ao então Serviço Nacional de Bombeiros e Proteção Civil (Presidência do Conselho de Ministros, 2006a, p. 3512).

Para a prossecução dos grandes objetivos estratégicos, o PNDFCI estabelece como grandes objetivos para o horizonte temporal de 2006 a 2012, a redução da área ardida para valores inferiores a 100 mil hectares por ano e a eliminação dos incêndios com áreas superiores a 1000 hectares. Para o espaço temporal de 2012-2018, o plano estabelece como grande objetivo a redução da área ardida anual para valores inferiores a 0,8% da superfície florestal ocupada com povoamentos.

Relativamente à ação da Guarda, o PNDFCI atribui-lhe responsabilidades no campo da investigação das causas dos incêndios florestais, reiterando a importância do seu conhecimento, nas amplitudes temporais e espaciais, para a melhoria da definição de



estratégias de prevenção. Estabelece como meta, a partir de 2006, o aumento do número e ocorrência investigadas em 15% (Presidência do Conselho de Ministros, 2006a, p. 3517).

A vigilância e deteção de incêndios, anteriormente da responsabilidade da DGRF, passa a ser uma atribuição da GNR, que assume a responsabilidade da sua coordenação ao nível municipal, distrital e nacional, sendo-lhe também atribuída a gestão e manutenção da Rede Nacional de Postos de Vigia (RNPV).

Por último, este plano reitera a importância do combate de primeira intervenção, considerando como fatores críticos de sucesso a mobilidade e a rapidez de intervenção de meios dimensionados para o risco e garantidos por elementos com formação adequada. Estabelece como metas, a capacidade de reação que permita a primeira intervenção a menos de 20 minutos em 90% das ocorrências e eliminação de tempos de intervenção superiores a 60 minutos. Neste sentido, considera que o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro se constitui “como uma importante força de 1ª intervenção, que importa considerar no dispositivo nacional” (Presidência do Conselho de Ministros, 2006a, pp. 3513,3521).

### **c. O Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios**

O Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios prevê um “conjunto de medidas e ações de articulação institucional, de planeamento e de intervenção relativas à prevenção e proteção das florestas contra incêndios”, por forma a desenvolver a compatibilização dos “instrumentos de ordenamento, de sensibilização, planeamento, conservação e ordenamento do território florestal, silvicultura, infraestruturação, vigilância, deteção, combate, rescaldo, vigilância pós-incêndio e fiscalização” (Governo, 2009, p. 282).

Este sistema assenta em três pilares fundamentais: a prevenção estrutural, a prevenção operacional e o combate. A responsabilidade do primeiro pilar é atribuída à AFN, (atualmente ICNF) a qual compete a coordenação das ações de sensibilização, planeamento, organização do território florestal, silvicultura e infraestruturação, cabendo-lhe ainda a manutenção do Sistema Integrado de Incêndios Florestais (SGIF). À Guarda Nacional Republicana, como entidade responsável pelo segundo pilar, compete-lhe a coordenação das ações de vigilância, deteção e fiscalização.

Por último, a Autoridade de Proteção Civil (ANPC), compete-lhe a coordenação das ações de combate, rescaldo e vigilância pós-incêndio (Governo, 2009, pp. 273-274).



Anualmente, a ANPC, difunde a Diretiva Operacional nº 2 – Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais<sup>23</sup> que se constitui como uma plataforma estratégica e como um instrumento de planeamento, organização, coordenação e comando operacional. Esta diretiva tem então a finalidade de garantir a “arquitetura da estrutura de direção, comando e controlo e a forma como é assegurada a coordenação institucional, a regulação, a articulação e otimização da atuação operacional das forças, dos organismos e das instituições envolvidas ou a envolver nas operações de defesa da floresta contra incêndios” (ANPC, 2013, p. 11).

Ao nível do planeamento da defesa da floresta contra incêndios, este diploma constitui as comissões distritais e as comissões municipais, às quais atribui a responsabilidade da coordenação e articulação das ações dos vários organismos com competências na defesa da floresta. Neste sentido, é atribuída aos municípios responsabilidade de elaboração do Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios, para posterior elaboração do Plano Distrital de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PDDFCI) (Governo, 2006b, p. 284)

Este diploma vem também clarificar as disposições relativas ao uso do fogo, definindo o quadro de contraordenações, coimas e sanções acessórias em matéria de defesa da floresta contra incêndios.

---

<sup>23</sup> Vide Anexo C.



### 3. A GNR e a Defesa da Floresta Contra Incêndios

#### a. A GNR e a Prevenção Operacional

Com a aprovação da atual Lei 53/2008, de 29 de agosto<sup>24</sup>, a atividade de segurança interna passa a englobar também as de medidas que se destinam especialmente a prevenir e reagir a acidentes graves ou catástrofes, a defender o ambiente e a preservar a saúde pública (Assembleia da República, 2008, p. 6135). Com efeito, a Guarda como organismo a quem compete exercer funções no âmbito da segurança interna vê assim alargado o seu espectro de atribuições. Este alargamento já havia sido previsto na lei que aprova a sua orgânica, ao serem-lhe atribuídas as seguintes competências (Assembleia da República, 2007, p. 8043):

- ✓ “Proteger, socorrer e auxiliar os cidadãos e defender e preservar os bens que se encontrem em situações de perigo, por causas provenientes da ação humana ou da natureza” (*alínea i) do n.º 1 da Lei n.º 63/2007, de 6 NOV*);
- ✓ “Assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares referentes à proteção e conservação da natureza e do ambiente, bem como prevenir e investigar os respetivos ilícitos” (*alínea a) do n.º 2 da Lei n.º 63/2007, de 6 NOV*);
- ✓ “Executar ações de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de proteção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves” (*alínea g) do n.º 2 da Lei n.º 63/2007, de 6 NOV*).

Como foi referido anteriormente, no âmbito da defesa da floresta contra incêndios, à Guarda compete a responsabilidade da coordenação das ações das ações de vigilância, deteção e fiscalização. Na estrutura organizacional da Guarda, a coordenação destas atividades compete ao Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (SEPNA).

O SEPNA, apesar de ter sido criado na Guarda por despacho General Comandante-Geral em janeiro de 2001, só veio a ser consolidado institucional e legalmente em 2006, com a publicação do Decreto-Lei nº 22/2006, de 02 de Fevereiro. Neste diploma são-lhe cometidas, entre outras, as seguintes atribuições: (i) zelar pelo cumprimento da legislação florestal; (ii) assegurar a coordenação ao nível nacional da atividade de prevenção, vigilância e deteção de incêndios florestais; (iii) realizar as ações de vigilância e de

---

<sup>24</sup> Lei de Segurança Interna.





fiscalização da floresta e (iv) apoiar o sistema de gestão de informação de incêndios florestais (SGIF), colaborando para a atualização permanente dos dados.

Com a aprovação deste diploma legal determina-se ainda, a extinção do Corpo Nacional da Guarda Florestal (CNGF) da então Direção-Geral de Recursos Florestais, transferindo as suas missões para SEPNA/GNR e a consequente integração dos seus efetivos no quadro de pessoal civil da Guarda Nacional Republicana (Governo, 2006e, p. 786).

Em termos de estrutura o SEPNA organiza-se em três níveis: o nível superior, o nível intermédio e nível de base. O nível superior é constituído pela Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente (DIRSEPNA) do Comando Operacional, a qual compete assegurar o planeamento, coordenação e supervisão técnica do serviço. O nível intermédio está inserido na estrutura orgânica dos Comandos Territoriais através das Secções SEPNA, que funcionam na direta dependência do Comandante Territorial. O nível de base está inserido na orgânica dos Destacamentos Territoriais através dos Núcleos de Proteção Ambiental (NPA), dos quais fazem parte integrante as Equipas de Proteção Florestal (EPF), constituídas pelos Guardas Florestais.

### (1) Sensibilização

Apesar de ser uma ação integrante do primeiro pilar, a Guarda, em coordenação com o ICNF, tem vindo a promover ações de sensibilização junto da população, por considerar ser esta uma das melhores formas de prevenir os incêndios florestais. Apesar da dificuldade em contabilizar os reais resultados destas ações, a verdade é que estas se constituem como um excelente veículo de transmissão de informação às populações em matéria de defesa da floresta contra incêndios.

Estas ações primam pela pedagogia e visam, essencialmente, alertar as populações-alvo para a importância da prevenção e do cumprimento dos preceitos legais em vigor sobre a matéria, exortando para colaboração de todos na defesa da floresta contra incêndios. Na tabela seguinte apresentam-se dos dados relativos às ações efetuadas e ao número de participantes, desde 2006 até 2013.

**Tabela n.º 2 – Ações de sensibilização**  
**Fonte:** Direção SEPNA

|                        | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Ações efetuadas</b> | 376   | 517   | 1088  | 2197  | 2052  | 733   | 806   | 1046  |
| <b>Participantes</b>   | 36587 | 47228 | 33235 | 35938 | 50977 | 28124 | 18727 | 32949 |





## (2) Vigilância e deteção

A vigilância é realizada essencialmente através dos patrulhamentos efetuados pelos Núcleos de Proteção Ambiental, pelas patrulhas dos Postos Territoriais e pelos vigilantes que guarnecem a Rede Nacional de Postos de Vigia<sup>25</sup>. Cabe ainda à Guarda a coordenação das ações de vigilância efetuadas pelas diversas entidades envolvidas na defesa da floresta, das quais se destacam: o voluntariado jovem, as Forças Armadas; Bombeiros Voluntários, Sapadores Florestais, entre outras.

No âmbito da vigilância e deteção fixa, a Guarda é responsável pela gestão, manutenção e guarnição dos 231 Postos de Vigia. Esta rede funciona em duas fases distintas. Numa primeira fase, de 15 de maio a 30 de junho, é acionada a rede primária composta por um reduzido número de Postos de Vigia (cerca de 70), que funciona apenas no período diurno. Numa segunda fase, nos meses de julho, agosto e setembro, os Postos de Vigia funcionam de forma ininterrupta durante 24 horas por dia.

**Tabela n.º 3 – Patrulhamento/efetivo empenhado**  
**Fonte:** Direção SEPNA

|                            | 2006   | 2007   | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    |
|----------------------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Patrulhas efetuadas</b> | 126475 | 127952 | 122668  | 90734   | 77587   | 69372   | 67099   | 67575   |
| <b>Efetivo empenhado</b>   | 315119 | 336608 | 345765  | 288525  | 187255  | 178418  | 175947  | 179601  |
| <b>Kms percorridos</b>     | -      | -      | 3522165 | 4472789 | 3405606 | 2039486 | 2515298 | 2417707 |

## (3) Fiscalização

Das ações de fiscalização levadas a cabo pela Guarda no âmbito do Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, alterado pelo Decreto-Lei 17/2009, de 14 de Janeiro, resultaram os autos de contraordenação que se expressam na tabela seguinte. A maior percentagem das infrações verificadas está relacionada com a gestão de combustíveis nas faixas junto a edificações e com a queima de amontoados ou sobrantes de exploração agrícola.

**Tabela n.º 4 – Fiscalização**  
**Fonte:** Direção SEPNA

|                                 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Autos de contraordenação</b> | 5244 | 4724 | 3648 | 3643 | 3440 | 2617 | 2509 |

<sup>25</sup> Vide anexo D.



A tabela que se segue espelha o número de processos-crime instaurados, o número de arguidos detidos e de suspeitos identificados por crime de incêndio florestal, no período compreendido entre 2008 e 2013.

**Tabela n.º 5 – Processos-crime/Detensões/Suspeitos identificados**

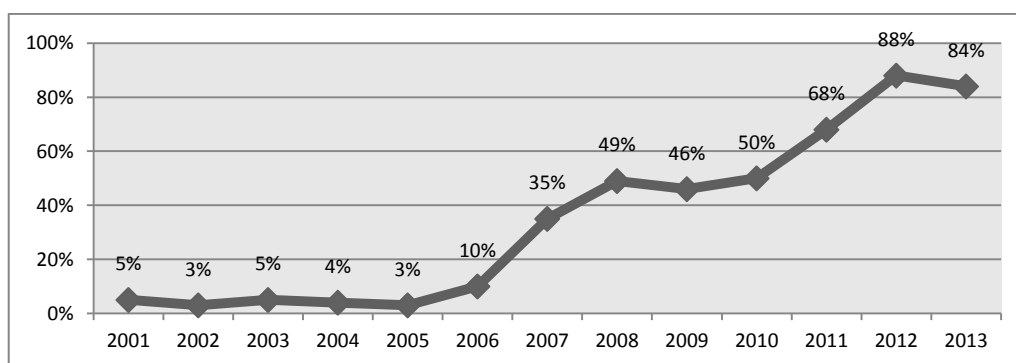
**Fonte:** Direção SEPNA

|   | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| <b>Processo Crime</b>                   | 4144 | 7418 | 4175 | 3700 | 5836 | 4649 |
| <b>Detensões<br/>(Flagrante delito)</b> | 12   | 16   | 9    | 21   | 30   | 42   |
| <b>Suspeitos<br/>identificados</b>      | 74   | 115  | 55   | 423  | 1010 | 526  |

#### **(4) Investigação das causas de incêndios florestais**

A investigação das causas de incêndios florestais em Portugal iniciou-se em 1989, com a formação da primeira Brigada de Investigação de Fogos Florestais (BIFF). Em 1997, com extinção destas brigadas, esta valência técnica específica é transferida para o CNGF (AFN, 2008, p. 31) Durante o período de 2001-2005, efetuavam-se em média 1200 investigações por ano, o que correspondia a cerca de 4% do total anual de ignições. Em 2006, com a integração dos elementos do CNGF no SEPNA/ GNR, esta responsabilidade passou para a Guarda Nacional Republicana, exceto nas ocorrências que integram o ilícito criminal de incêndio florestal praticado na forma dolosa.

O gráfico seguinte apresenta a variação anual da percentagem de investigações realizadas<sup>26</sup> em função dos registos totais de incêndios florestais, no período compreendido entre 2001 e 2013, no qual se pode constatar que o número de investigações aumentou substancialmente a partir do ano de 2006.



**Gráfico n.º 1 – Variação anual da percentagem de investigações realizadas**

**Fonte:** Direção SEPNA

<sup>26</sup> Os dados no período 2001 a 2005, reportam-se à atividade desenvolvida pelo CNGF. Os dados a partir de 2006, referem-se às investigações realizadas pelo dispositivo do SEPNA.



## **b. A GNR e o Combate – O Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro**

### **(1) Criação e missão**

A participação da Guarda em matéria de combate a incêndios não é um dado novo. A sua participação remonta ao ano de 1920, quando o Exmo. Comandante-Geral mandou criar e organizar nas unidades urbanas o Serviço de Bombeiros da GNR<sup>27</sup>. Este serviço, organizado em equipas de voluntários, destinava-se apenas ao combate de incêndios urbanos, tal como os corpos de bombeiros existentes na altura. De resto, os Corpos de bombeiros só viram ser-lhes atribuída a responsabilidade no combate a incêndios florestais em 1981, com aprovação do diploma que definia as atribuições das diferentes entidades intervenientes no então designado sistema de prevenção, deteção e combate a fogos florestais<sup>28</sup>.

A primeira referência à criação do GIPS encontra-se no comunicado do Conselho de Ministros Extraordinário realizado em Maфра<sup>29</sup>, no dia de 29 de Outubro de 2005, do qual resulta a intenção da tutela em criar na dependência da Guarda Nacional Republicana um “Corpo Profissional de Proteção Civil”.

O GIPS foi criado pelo decreto-lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro, “correspondendo a uma necessidade, há muito sentida no Estado, da existência de um corpo nacional de intervenção em operações de proteção civil, altamente treinado e motivado e com grande capacidade de projeção para todo o território nacional” (Governo, 2006e, p. 786). As razões de “racionalidade e eficiência económica”, “aliadas à capacidade organizativa e à natureza militar” elegeram a Guarda com a “estrutura do Estado mais apta para formar e levantar, suportar administrativa e logisticamente e projetar com elevada prontidão para os locais de ocorrências” um corpo desta natureza (Governo, 2006e, p. 786).

Criado na dependência do Comando-Geral da GNR, o GIPS é-lhe atribuída como missão específica a “execução de ações de prevenção e de intervenção de primeira linha, em todo o território nacional, em situação de emergência de proteção e socorro, designadamente nas ocorrências de incêndios florestais ou de matérias perigosas, catástrofes e acidentes graves” (Assembleia da República, 2007, p. 8044).

Assim, no primeiro quadrimestre de 2006 o GIPS é levantado e aprontado com um efetivo de 359 militares, sendo-lhe atribuída a responsabilidade para executar o ataque

---

<sup>27</sup> Vide anexo E.

<sup>28</sup> Decreto Regulamentar n.º 55/81, de 18 de dezembro.

<sup>29</sup> Comunicado do Conselho de Ministros Extraordinário, de 29 de Outubro de 2005 (disponível em [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt)).



inicial helitransportado e motorizado nos distritos considerados com maior risco de incêndio florestal<sup>30</sup>. Nesse ano, assume a responsabilidade dos distritos de Vila Real, Viseu, Coimbra, Leiria e Faro e, no ano seguinte, dos distritos de Viana do Castelo, Braga, Porto e Aveiro, tendo aumentado o seu efetivo para 597 militares. Durante o ano de 2008, o seu efetivo é aumentado para 726 militares e a sua responsabilidade é alargada aos distritos de Bragança e Lisboa, ficando com uma área de responsabilidade de 11 distritos de Portugal Continental, situação que se mantém até aos dias de hoje. Atualmente o GIPS conta com um efetivo total de 592 militares<sup>31</sup>.

A formação dos militares do GIPS iniciou-se na Escola Nacional de Bombeiros. Em 2006, foi formada a estrutura de comando, na qual se incluíram os chefes das equipas de combate, com a finalidade de estes reunirem as competências necessárias para, numa segunda fase, ministrar formação aos restantes elementos que viriam a integrar esta força. Atualmente, o curso inicial do GIPS apenas mantém os conceitos, sendo que os métodos e técnicas utilizadas foram completamente readaptados e atualizados à realidade de emprego desta força. Atualmente, a formação ministrada no estabelecimento de ensino da Guarda, em coordenação com o comando do GIPS e, em algumas matérias específicas, em outras instituições nacionais e internacionais

## **(2) Organização e capacidades**

O GIPS está integrado na Unidade de Intervenção (UI), que de acordo com a lei que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana<sup>32</sup>, é uma unidade de intervenção e reserva “especialmente vocacionada para as missões de manutenção e restabelecimento da ordem pública, resolução e gestão de incidentes críticos, intervenção tática em situações de violência concertada e de elevada perigosidade, complexidade e risco, segurança de instalações sensíveis e de grandes eventos, inativação de explosivos, proteção e socorro, aprontamento e projeção de forças para missões internacionais” (Assembleia da República, 2007, p. 8050).

O GIPS organiza-se por subunidades de escalão Companhia e Pelotão/Centro de Meios Aéreos (CMA), num dispositivo implantado em 24 quartelamentos dispersos por 11 distritos. O comando encontra-se sediado nas instalações militares do Grafanil, na cidade de Lisboa, do qual depende a Base de Reserva de Alcária (Porto de Mós), o

---

<sup>30</sup> Vide anexo F.

<sup>31</sup> Vide anexo G.

<sup>32</sup> Lei n.º 63/2007, de 6 de Novembro.



Subagrupamento de Montanha da Serra da Estrela e uma reserva operacional nacional que agrega as especialidades de Busca e Resgate de Montanha (BRM), Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas (BREC), Matérias Perigosas/Nuclear Radiológico, Biológico e Químico (HAZMAT/NRBQ) e a Unidade Especial de Operações Subaquáticas (UEOS).

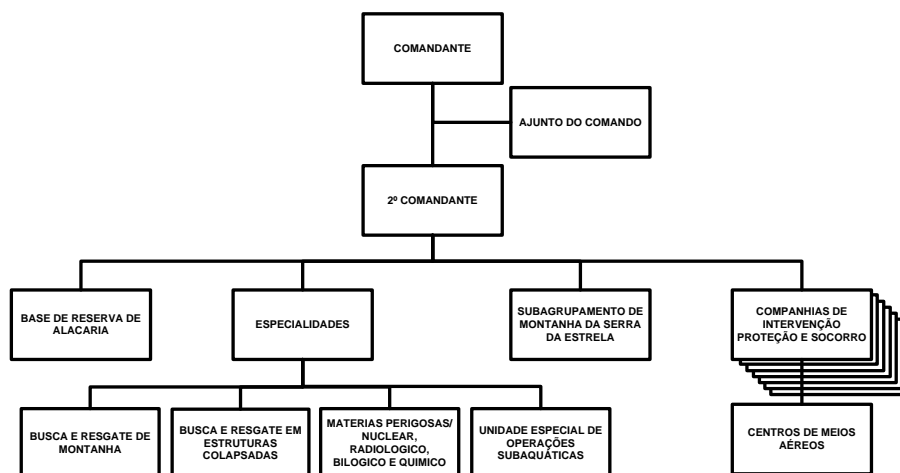


Figura n.º 1 – Organograma do GIPS

Fonte: (autor)

Em termos de capacidades, o GIPS dispõe atualmente das seguintes capacidades:

- ✓ Comando e Controlo, com uma sala de situação e posto de comando móvel, com capacidade de reposição de comunicações em 5 minutos num raio de 30 km;
- ✓ Capacidade de projeção de materiais e equipamentos contentorizados e transportáveis por mar, terra e ar, diretamente até ao local do incidente;
- ✓ Através da Unidade Especial de Operações Subaquáticas (UEOS): busca e resgate subaquático em rios, barragens e mar; inspeção judiciária subaquática procedendo à preservação dos meios de prova, assim como, à sua recolha; reflutuação de objetos; proteção e segurança subaquática; resgate helitransportado; mergulho umbilical e em águas contaminadas e navegação em mar.
- ✓ Através da especialidade de Busca e Resgate de Montanha: busca a desaparecidos, resgate de montanha, resgate vertical urbano, resgate das torres rede nacional de postos de vigia (RNPV), policiamento em altitude e apoio incluindo busca e resgate a modalidades de desporto e lazer, nomeadamente escalada, *canyoning*, canoagem em águas bravas e pedestrianismo.
- ✓ Através da especialidade de Busca e Resgate em Estruturas Colapsadas: capacidade de intervenção após a ocorrência de sismos ou derrocadas graves ou severas com escoramento urbano e escoramento em valas; abertura de acessos; busca e deteção



em espaços confinados; resgate em escombros; movimentação de cargas (elevação/tração); perfuração, corte e fragmentação de materiais de qualquer índole; extinção de focos de incêndio; iluminação do Teatro de Operações; autonomia energética através de grupos energéticos de grande capacidade; deteção de gases e sistema de comunicações intrinsecamente seguras que permitem operar em áreas explosivas.

- ✓ Através da especialidade de HAZMAT/NRBQ: capacidade de deteção e amostragem radiológico, biológico e químico; busca e salvamento em ambiente NRBQ; laboratório de campanha para análises R/Q; selagem e vedação de fugas em ambiente NRBQ; capacidade de plena proteção individual; contenção de derrames de qualquer espécie; trasfega de produtos e matérias perigosas; recolha e transporte de substâncias Biológico/Químico; descontaminação individual, coletiva e improvisada e ainda, deteção, análise, identificação e recolha de matérias perigosas.

Paralelamente a estas capacidades, o GIPS tem inscrito no Mecanismo Europeu de Proteção Civil quatro módulos médios (incêndios florestais, amostragem e identificação de matérias perigosas, descontaminação individual e coletiva, busca e resgate em estruturas colapsadas) e peritos credenciados pela União Europeia, para apoio a incidentes de proteção civil que ocorram no espaço europeu ou no âmbito de resposta a pedidos de ajuda internacionais.

### **(3) A primeira intervenção em incêndios florestais**

Para além das capacidades referidas anteriormente, o GIPS detém ainda a capacidade de combate de primeira intervenção em incêndios florestais, desenvolvendo ações de ataque direto e indireto, com uso de ferramentas manuais ou com apoio de água. No que concerne à primeira intervenção helitransportada em incêndios florestais, o GIPS assume a responsabilidade em 11 dos 18 distritos de Portugal Continental, dispondo e guarnecendo 21 Centros de Meios Aéreos (CMA). Os restantes distritos estão atribuídos, em termos de primeira intervenção, à Força Especial de Bombeiros (FEB)<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Vide anexo H.



**Tabela n.º 6 – Companhias de Intervenção Proteção e Socorro**  
**Fonte: GIPS/GNR**

| SubUn           | Distritos                | CMA's  |
|-----------------|--------------------------|--|
| <b>Comando</b>  | Lisboa                   | Sem CMA ativo a partir de 2009                                     |
| <b>1.º CIPS</b> | Leiria e Coimbra         | Pombal, Figueiró dos Vinhos, Lousã, Pampilhosa da Serra e Cernache |
| <b>2.ª CIPS</b> | Faro                     | Monchique, Cachopo e Loulé   |
| <b>3.ª CIPS</b> | Viseu                    | Viseu, Santa Comba Dão e Armamar                                   |
| <b>4.ª CIPS</b> | Braga e Viana do Castelo | Braga, Fafe e Arcos de Valdevez                                    |
| <b>5.º CIPS</b> | Vila Real                | Ribeira de Pena, Vila Real e Vidago                                |
| <b>6.ª CIPS</b> | Aveiro e Porto           | Águeda, Vale de Cambra e Baltar                                    |
| <b>7.º CIPS</b> | Bragança                 | Bornes e Nogueira  |

No âmbito do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais<sup>34</sup> (DECIF), “integra o dispositivo de intervenção na dependência operacional do CDOS, sem prejuízo da sua ligação ao Centro Nacional de Operações e Socorro (CNOS), sempre que necessário, e sem prejuízo da dependência hierárquica e funcional ao Comando-Geral da GNR” (ANPC, 2013, p. 13).

A primeira intervenção em incêndios florestais, também designada por Ataque Inicial (ATI), caracteriza-se por uma intervenção organizada e integrada, sustentada por um despacho inicial até aos dois minutos depois de confirmada a localização do incêndio, que de forma musculada, consistente e em triangulação de meios de combate, tem por finalidade a extinção rápida e eficiente do foco de incêndio. O ATI é executado por equipas terrestres, equipas helitransportadas e meios aéreos, desenrolando-se de forma intensa e com rápida progressão dos meios, até o incêndio ser considerado dominado e, normalmente, até ao limite temporal de 90 minutos de intervenção (ANPC, 2013, p. 17).

O GIPS, durante a época crítica de incêndios florestais<sup>35</sup> (fases BRAVO, CHARLIE e DELTA) garante esta capacidade de forma permanente e ininterrupta através das Seções/Equipas de Intervenção de Proteção e Socorro (SIPS/EIPS) helitransportadas que se constituem como forças de primeira linha do GIPS no âmbito do DECIF, destinadas a executar a primeira intervenção helitransportada. Estas equipas são ainda reforçadas pelas Equipas de Intervenção de Serviço/Patrulha, que constituem o apoio terrestre no âmbito dos incêndios florestais e o reforço policial do dispositivo territorial da Guarda.

<sup>34</sup> Diretiva Operacional Nacional n.º 2 – Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais (ANPC).

<sup>35</sup> O DECIF organiza-se e funciona de forma distinta, em conformidade com as seguintes fases de perigo: ALFA (de 01 de janeiro a 14 de maio), BRAVO (de 15 de maio a 30 de junho), CHARLIE (de 01 de julho a 30 de setembro), DELTA (de 01 de outubro a 31 de outubro) e ECHO (de 01 novembro a 31 de dezembro).



Desde a sua criação até à atualidade, o GIPS tem mantido uma taxa de sucesso<sup>36</sup> considerável, sempre com valores superiores aos 90%, conforme se espelha na tabela seguinte.

**Tabela n.º 7 – Taxa de Sucesso**  
**Fonte: GIPS/GNR**

|   | 2006          | 2007          | 2008          | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | 2013          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Distritos à sua responsabilidade</b> | 5             | 9             | 11            | 11            | 11            | 11            | 11            | 11            |
| <b>CMA atribuídos</b>                   | 12            | 18            | 22            | 24            | 24            | 24            | 24            | 24            |
| <b>Efetivo disponível</b>               | 357           | 597           | 628           | 672           | 726           | 686           | 585           | 603           |
| <b>Saídas helitransportadas</b>         | 1076          | 2469          | 3081          | 4752          | 5087          | 4662          | 2947          | 4576          |
| <b>Taxa de Sucesso</b>                  | <b>94,01%</b> | <b>97,03%</b> | <b>98,31%</b> | <b>96,80%</b> | <b>94,71%</b> | <b>97,07%</b> | <b>97,20%</b> | <b>97,27%</b> |

De 15 de Maio a 15 de Setembro, os militares que integram as Companhias de Intervenção de Proteção e Socorro (CIPS) dedicam-se quase em exclusivo ao combate de primeira intervenção a incêndios florestais, pese embora e fora deste período, acabarem por ser empenhados, face aos poucos recursos disponíveis em prontidão dos diversos Corpos de Bombeiros. Em simultâneo, estes militares estão prontos para atuar em qualquer catástrofe ou acidente grave, dando ainda apoio ao dispositivo territorial, através de patrulhamento conjunto ou autónomo, coordenado pelo comando dos Comandos Territoriais.

Assim, podemos afirmar que militares do GIPS acabam por possuir uma dupla função, constituem-se como órgãos de polícia criminal, tal como quaisquer outros militares da Guarda, cumprindo as atribuições gerais da GNR em reforço ao dispositivo territorial<sup>37</sup> e, simultaneamente, possuem competências no âmbito proteção e socorro das populações, constituindo-se como agentes de proteção civil em matérias tão específicas como o combate a incêndios florestais, a atuação em matérias perigosas, busca e resgate de montanha, busca e resgate em estruturas colapsadas e mergulho com preservação e recolha de vestígios (Tavares, 2013, p. 29).

#### **(4) O GIPS e a Prevenção Operacional: um projeto integrador**

O GIPS desenvolveu em 2013 um projeto-piloto nos concelhos de Porto de Mós e Alcanena, com o objetivo de melhorar a prevenção e a fiscalização no âmbito da Defesa da Floresta Contra Incêndios Florestais, por forma a reduzir o número de ignições e a área ardida daqueles concelhos. Este projeto foi desenvolvido para garantir uma abordagem

<sup>36</sup> A taxa de sucesso do ataque inicial é calculada pela relação entre o número de saídas e o número de intervenções efetuadas, até aos 90 minutos, com sucesso (incêndio circunscrito).

<sup>37</sup> Comando Operacional da GNR: Diretiva Operacional n.º 37/12 – Reforço do GIPS/UI aos Comandos Territoriais





global do problema, tendo sido consubstanciado na execução integrada das seguintes procedimentos principais: (i) identificar os proprietários ou usufrutuários dos prédios rústicos; (ii) desenvolver ações de sensibilização junto da população, proprietários ou locatários, para a necessidade de efetuarem a limpeza das parcelas de terreno; (iii) privilegiar o cumprimento voluntário das obrigações previstas na legislação; e (iv) levantar o procedimento contraordenacional aos proprietários ou usufrutuários que não tivessem cumprido voluntariamente com as suas obrigações (Tavares, 2013, p. 30).

O processo iniciou-se com identificação dos proprietários dos prédios rústicos nos concelhos referidos e, nos meses entre abril e maio, as equipas do GIPS identificaram um total de cerca de 82 mil proprietários, tendo fiscalizado cerca de 400 km<sup>2</sup> de terreno. Desta ação resultou a sinalização de cerca de 6 mil potenciais infrações que, após uma campanha de informação e sensibilização dirigida aos potenciais infratores, acabaram por ser levantados autos de contraordenação a apenas 5% situações (Tavares, 2013, p. 30).

Como resultado da aplicação do projeto-piloto, verificou-se, nas áreas fiscalizadas e em comparação com os valores do ano anterior, uma diminuição em 79% do número de ignições e diminuição em 42% na área ardida, dados que são bem reveladores da pertinência, eficiência e potencialidades deste projeto-piloto (Tavares, 2013, p. 30).

Face ao seu sucesso, os procedimentos deste projeto-piloto foram alargados a todo o dispositivo da Guarda, acabando por ser incluídos na operação “Floresta Protegida 2014”, recentemente lançada pela Direção SEPNA do Comando Operacional <sup>38</sup> e que neste momento se encontra a decorrer.

---

<sup>38</sup> Diretiva Operacional nº 6/2014 – Operação “Floresta Protegida 2014”



#### **4. Trabalho de Campo**

Segundo Quivy e Campenhoudt “os métodos de entrevista distinguem-se pela aplicação dos processos fundamentais de comunicação e de interação humana, que permitem ao investigador retirar pertinentes, válidas e fiáveis informações, bem como elementos de reflexão muito ricos e matizados” (Quivy & Campenhoudt, 2008, p. 191).

A aplicação de entrevistas surge na sequência do presente trabalho como instrumento de investigação, através do qual se pretendeu recolher dados, cuja análise e confronto com a componente teórica, permitissem conferir um maior rigor na formulação das conclusões. Assim, presidiu à escolha das entrevistas enquanto instrumento, o facto de este ser o mais adequado ao tipo de dados que se procuraram obter, sendo eles de índole qualitativa, conforme a própria abordagem do trabalho o comprova. A informação recolhida é de ordem cognitiva, bem como afetiva, pois não só os entrevistados se socorreram de todo o seu leque de conhecimentos sobre o assunto, bem como afirmaram as suas posições pessoais sobre a temática em estudo.

Para a obtenção dos dados do presente estudo utilizamos entrevistas estruturadas<sup>39</sup>, aplicadas via internet para o endereço eletrónico dos entrevistados, combinando perguntas abertas e semiabertas, o que permite ao entrevistado discorrer sobre a temática de cada questão. Com esta técnica pretendeu-se, face à escassa e quase inexistente bibliografia ou estudos sobre a temática em apreço, procurar a informação em entidades com reconhecido conhecimento sobre o tema em estudo.

As entrevistas foram aplicadas 02 de Fevereiro a 20 de Março de 2014, respeitando os seguintes passos: (i) definição do teor da informação a recolher; (ii) seleção dos entrevistados; (iii) redação da carta de apresentação e das questões; (iv) realização do pré-teste; (v) integração das correções; (vi) definição do método de análise; (vii) envio da carta de apresentação e posterior aplicação da entrevista (viii) receção e tratamento das entrevistas.

##### **a. Universo/Amostra/Participantes**

O universo de investigação é constituído pelos Comandantes de Operações de Socorro da estrutura da Autoridade Nacional de Proteção e Socorro em exercício de funções, mais concretamente o Comandante Operacional Nacional (CONAC) e os Comandantes Distritais de Operações de Socorro (CODIS) dos 18 distritos de Portugal

---

<sup>39</sup> Vide apêndice 1.



Continental. A escolha da amostra tem por base os critérios de experiência, conhecimento, função e responsabilidade dos entrevistados no âmbito da coordenação do combate a incêndios florestais.

Do universo referido participaram na amostra as entidades discriminadas na tabela seguinte, sendo importante referir que, por razões que se prenderam com a vontade expressa de manter o anonimato por parte de alguns entrevistados, se procede apenas à sua identificação por região geográfica, para que esse anonimato seja integralmente respeitado. Fazemos também menção se na sua área de responsabilidade, o entrevistado pode contar ou não com meios do GIPS no dispositivo de combate a incêndios florestais.

Tabela n.º 8 – Entrevistados

| Entrevistado    | Função | Região | Meios do GIPS |     |
|-----------------|--------|--------|---------------|-----|
|                 |        |        | Sim           | Não |
| Entrevistado 1  | CONAC  | --     | X             |     |
| Entrevistado 2  | CODIS  | Sul    |               | X   |
| Entrevistado 3  | CODIS  | Norte  | X             |     |
| Entrevistado 4  | CODIS  | Sul    |               | X   |
| Entrevistado 5  | CODIS  | Centro |               | X   |
| Entrevistado 6  | CODIS  | Centro | X             |     |
| Entrevistado 7  | CODIS  | Norte  | X             |     |
| Entrevistado 8  | CODIS  | Centro |               | X   |
| Entrevistado 9  | CODIS  | Norte  | X             |     |
| Entrevistado 10 | CODIS  | Norte  | X             |     |

#### b. Apresentação, análise e discussão dos resultados

Na presente secção serão apresentados, analisados e discutidos os resultados das entrevistas efetuadas. Este processo consubstanciou-se nas seguintes fases: transcrição das respostas para grelhas de análise, seleção dos aspetos mais relevantes de cada resposta e, por fim, a discussão das ideias principais transmitidas pelos entrevistados

As grelhas de análise foram a ferramenta principal na análise das entrevistas e tiveram como finalidade organizar as respostas dos entrevistados e facilitar a comparação e a sua descrição. São apresentadas de seguida as grelhas de análise organizadas por respostas das entrevistas efetuadas.



**QUESTÃO N.º 1 - O combate a incêndios florestais engloba, em termos gerais, as fases de ataque inicial, ataque ampliado e rescaldo. Qual a importância que atribui ao combate de primeira intervenção (ataque inicial) e de que forma este se constitui um fator crítico de sucesso na Defesa da Floresta Contra Incêndios?**

Tabela n.º 9 – Grelha de análise à questão n.º 1

| QUESTÃO N.º 1   |  |
|-----------------|--|
| Entrevistado 1  | <i>O ataque inicial constitui-se como o principal fator crítico de sucesso de qualquer ação de combate a incêndios florestais.</i>   |
| Entrevistado 2  | <i>O ataque inicial é primordial (...). O sucesso da primeira intervenção tem que ser ainda mais incrementado. Representa menos meios envolvidos e menor custo de operação. O ATI (...)apresenta uma taxa de sucesso de 90,03%, tendo sido resolvidas 16749 ocorrências, em menos de 90 minutos, em 2013, estando já consolidado.</i>  |
| Entrevistado 3  | <i>A importância prende-se com o resolver atempadamente no máximo das situações, evitando-se que os incêndios atinjam uma característica catastrófica. A forte aposta nesta 1ª intervenção tem sido nos últimos anos o principal fator de sucesso do combate (cerca de 95 % das ocorrências resolvidas na 1ª intervenção).</i>   |
| Entrevistado 4  | <i>Atendendo aos pressupostos do comportamento do fogo, que se desenvolve em função do tempo, a existência da 1ª intervenção rápida e musculada é um fator de sucesso para a estratégia de combate.</i>  |
| Entrevistado 5  | <i>Debelar os incêndios florestais na fase inicial “é condição necessária para o sucesso. No entanto este desígnio ainda é um “ideal” a atingir. Atualmente considera-se ataque inicial o mero despacho inicial.</i>   |
| Entrevistado 6  | <i>O ataque inicial pode ser determinante para o sucesso das operações de combate a incêndios, evitando a sua passagem a ataque ampliado e a resolução das operações.</i>  |
| Entrevistado 7  | <i>Primordial. Os Incêndios Florestais apagam-se enquanto “pequenos”.</i>  |
| Entrevistado 8  | <i>O ataque inicial é o fator crítico de sucesso, no combate aos incêndios florestais. Com efeito, o esforço do dispositivo deve estar concentrado de forma prioritária nesta filosofia, por todas as razões sobejamente conhecidas, nomeadamente no que se refere à dimensão da área ardida e aos custos de operação. Quando o ATI não é eficaz e as ocorrências passam a ATA, existe um crescimento exponencial na área ardida e nos custos inerentes à operação. Em 2013, 90,03% das ocorrências foram resolvidas até aos 90 minutos, tudo o que não foi teve como resultado mais de 90% da área ardida e dos custos totais do DECIF.</i> |
| Entrevistado 9  | <i>A rapidez da deteção e consequentemente da 1ª intervenção constitui o sucesso da extinção do incêndio na esmagadora maioria dos casos. O facto da floresta não estar devidamente estruturada abre a oportunidade do incêndio progredir e tomar proporções difíceis de superar.</i>  |
| Entrevistado 10 | <i>Importantíssima, na medida em que o sucesso nesta fase significa menos área ardida, menos meios humanos e materiais empenhados, menos custos.</i>   |

Das respostas dos entrevistados podemos inferir que o combate de primeira intervenção ou ataque inicial se reputa da maior importância, constituindo-se como fator crítico de sucesso de qualquer ação de combate a incêndios florestais. Um ataque inicial bem-sucedido significa “menos área ardida”, “menos meios humanos e materiais empenhados”, bem como um “menor custo da operação”.

Apesar de alguns entrevistados referirem que há ainda muito a fazer neste âmbito, no ano de 2013, esta estratégia de combate apresentou uma taxa de sucesso superior aos 90%, ou seja, as ocorrências de fogo foram resolvidas até aos 90 minutos. Um dos entrevistados refere ainda que as ocorrências que não foram resolvidas neste hiato de tempo tiveram como resultado “mais de 90% da área ardida e custos totais do DECIF”.



**QUESTÃO N.º 2 - O Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios é constituído por três pilares fundamentais: a prevenção estrutural (ICNF), a vigilância, deteção e fiscalização (GNR) e o combate, rescaldo e vigilância pós-rescaldo (ANPC). Decorrente da sua natureza, o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS) tem capacidade para atuar transversalmente nos três pilares. Qual a mais-valia que essa capacidade pode representar para o sistema?**

**Tabela n.º 10 – Grelha de análise à questão n.º 2**

| <b>QUESTÃO N.º 2</b>   |   |
|------------------------|---|
| <b>Entrevistado 1</b>  | <i>A atuação do GIPS tem sido desenvolvida, principalmente nas vertentes de fiscalização e ataque inicial terrestre e helitransportado. No entanto a atuação dessa força tem sido muitas vezes solicitada para apoio em ações de ataque ampliado. Pese embora estas operações de ataque a incêndios florestais nas diferentes fases do incêndio, a grande mais-valia, julgo estar nas ações de fiscalização efetuadas junto das populações rurais, bem como o efeito dissuasor que esta força evidência junto das populações.</i> |
| <b>Entrevistado 2</b>  | <i>A mais valia consiste em ter uma perspetiva integrada de toda a problemática dos IF.</i>   |
| <b>Entrevistado 3</b>  | <i>No combate pela sua característica militar, o que serve de exemplo para as restantes forças. Por outro lado ter responsabilidade nos dois aspetos da segurança é claramente uma mais-valia.</i>  |
| <b>Entrevistado 4</b>  | <i>O GIPS da GNR detém valências e competências importantes no 2º e 3º Pilares. Salvo melhor entendimento, o 1º Pilar reúne um conjunto de competências e missões no âmbito das políticas de ordenamento da floresta e do território, que não se enquadra na componente eminentemente operacional do GIPS.</i>  |
| <b>Entrevistado 5</b>  | <i>Patrulhamento dissuasivo e ações de sensibilização.</i>  |
| <b>Entrevistado 6</b>  | <i>(...) É uma mais-valia considerando (...). Assentando em operacionais preparados e treinados para o combate, podendo em paralelo proceder a ações de fiscalização.</i>   |
| <b>Entrevistado 7</b>  | <i>A função Bombeiro e a função Policial.</i>   |
| <b>Entrevistado 8</b>  | <i>(...) a atuação dos GIPS não é transversal aos três pilares, mas sim e apenas a dois - Vigilância, deteção e fiscalização e o combate. A mais-valia, o ponto diferenciador da atuação dos GIPS reside na capacidade de atuar na fiscalização.</i>  |
| <b>Entrevistado 9</b>  | <i>Preparação física, disciplina e o facto de serem profissionais pode-se exigir, dentro do seu horário de trabalho. A fiscalização deverá ser mais frequente e incisiva.</i>   |
| <b>Entrevistado 10</b> | <i>Um conhecimento profundo e práticas adequadas que contribuam decisivamente para a melhoria do sistema.</i>   |

A atuação transversal nos três pilares do SNDFCI não é consensual nos entrevistados, considerando alguns que a atuação do GIPS apenas se reporta aos 2º e 3º Pilares, ou seja, vigilância, deteção e fiscalização e combate. Ainda assim, alguns dos entrevistados referem-se à “perspetiva integrada” e ao “conhecimento profundo” por parte dos elementos do GIPS, facto que se constitui uma mais-valia para o sistema.

Resulta ainda da análise das respostas, a importância que o GIPS representa no âmbito da fiscalização e dissuasão que, aliadas ao fato de também atuar em ações de combate, lhe confere uma característica única e distintiva no espectro de forças que atuam no âmbito do SNDFCI.



**QUESTÃO N.º 3 - *Relativamente à operacionalidade das forças de combate a incêndios florestais são normalmente identificadas as seguintes características: o comando, a disciplina, a organização, o planeamento, o treino e a doutrina. Atendendo a estas características, quais as que identifica como pontos fortes e pontos fracos no GIPS? Porquê?***

**Tabela n.º 11 – Grelha de análise à questão n.º 3**

| <b>QUESTÃO Nº 3</b>    |   |
|------------------------|---|
| <b>Entrevistado 1</b>  | <i>Enquanto força militarizada estas premissas têm de ser constantes em todas as ações desenvolvidas pelo GIPS, pelo que todas têm de ser consideradas como pontos fortes. Ressalva-se no entanto que, quando em operação, esta força tem de se submeter ao comando dos bombeiros o que inicialmente criou alguns atritos (...) esta situação tem vindo a ser dirimida e neste momento as relações entre o GIPS e as outras forças de proteção e socorro são já normais e sem conflitos.</i>                            |
| <b>Entrevistado 2</b>  | <i>Todas com pontos fortes, havendo a melhorar o incremento de técnicas e táticas de combate e a interligação no terreno com as outras forças.</i>  |
| <b>Entrevistado 3</b>  | <i>O facto de se tratar de uma força militar dá-lhe todas essas características</i>   |
| <b>Entrevistado 4</b>  | <i>Todas elas são identificáveis no GIPS e todas são pontos fortes.</i>   |
| <b>Entrevistado 5</b>  | <i>Comando, disciplina e treino, devido à condição disciplinar</i>  |
| <b>Entrevistado 6</b>  | <i>Todos os pontos elencados deverão ser considerados "pontos fortes".</i>  |
| <b>Entrevistado 7</b>  | <i>Tendo em conta o desempenho nos Teatros de Operações (...) todas as "características" espelhadas, são Pontos Fortes.</i>   |
| <b>Entrevistado 8</b>  | <i>Os GIPS são uma força militar (...) todas as características mencionadas são os pontos fortes (...).</i>   |
| <b>Entrevistado 9</b>  | <i>Pontos fortes: Comando, disciplina, organização. Sequência da sua formação como militar. No entanto a disciplina esbate-se de acordo com a evolução da sociedade e da capacidade reivindicativa dos sindicatos ou associações. Pontos fracos: Planeamento, treino e doutrina. O seu planeamento é disperso por várias funções, policiais, etc. Penso que a motivação e a vontade de estar no sistema é pouca. O treino reveste-se mais na condição física e não existe uma interligação com outras organizações.</i> |
| <b>Entrevistado 10</b> | <i>Todas são pontos fortes no GIPS. A sua essência como força da GNR a isso obriga. Contudo, considera-se que como nos TO estão a operar em colaboração com Bombeiros, que não tendo o mesmo nível de exigência, esperam da parte do GIPS maior flexibilidade e compreensão para algumas situações de carácter operacional, o que muitas vezes não acontece.</i>  |

De uma forma geral, todos os entrevistados consideram que o “comando”, a “disciplina”, a “organização”, o “planeamento”, o “treino” e a “doutrina”, se constituem como pontos fortes do GIPS. Parece-nos também ser comum que, estas características estão, de acordo com as respostas dos entrevistados, intrinsecamente relacionadas com a natureza e condição militar dos elementos que constituem esta subunidade.

Dois dos entrevistados referem, porém, que o GIPS denota algumas fragilidades no tocante à coordenação e colaboração com outras entidades envolvidas no combate. Um dos entrevistados refere o “planeamento”, o “treino” e a “doutrina” como pontos fracos, acabando por não explicar as razões para as duas últimas características e apontando a “dispersão por várias funções policiais” como principal justificação para a primeira.



**QUESTÃO N.º 4 - No âmbito do combate a incêndios, a missão do GIPS esgota-se ao nível do ataque inicial. Considera que o GIPS pode ser empenhado em ações de ataque ampliado? Em que condições?**

**Tabela n.º 12 – Grelha de análise à questão n.º 4**

| <b>QUESTÃO N.º 4</b>   |  |
|------------------------|--|
| <b>Entrevistado 1</b>  | <i>(...) no que respeita diretamente ao ataque ampliado, o emprego da força dos GIPS tem vindo a ser de alguma forma "poupada" para que a sua disponibilidade em ações de ataque inicial se mantenha, ou seja a chamada recuperação de ataque inicial. Esta situação não inviabiliza o seu emprego em ataque ampliado sempre que tal seja solicitado pelo comando das operações.</i>               |
| <b>Entrevistado 2</b>  | <i>Não em ataque direto, não tem equipamento nem conhecimento. Deverá ser utilizado para ataque inicial a focos secundários, reconhecimento de acessos, guias a colocar meios em combate...</i>  |
| <b>Entrevistado 3</b>  | <i>Pode, deve e têm sido pontualmente utilizados em ações desse tipo.</i>  |
| <b>Entrevistado 4</b>  | <i>Pode desempenhar missões de ataque ampliado. Esta participação exige uma reorganização do próprio dispositivo, alterações ao modelo de formação e treino, bem como a aquisição de recursos técnicos (veículos).</i>   |
| <b>Entrevistado 5</b>  | <i>Pode, como qualquer outra instituição habilitada para o efeito. Apenas como força de reserva operacional.</i>   |
| <b>Entrevistado 6</b>  | <i>Sim, sempre que não se esgote a capacidade de ataque inicial na sua área de intervenção e exista a necessidade face a uma situação de maior dimensão.</i>   |
| <b>Entrevistado 7</b>  | <i>Claro que sim e nas condições preconizadas, para as demais Forças presentes nos TO, para aquele tipo de empenhamento.</i>   |
| <b>Entrevistado 8</b>  | <i>Os GIPS têm como principal papel o ATI, no entanto o seu empenhamento em ATA, já ocorreu por diversas vezes, e com bons resultados. (...) constitui-se como o fator de sucesso das intervenções do referido grupo independentemente do "momento" em que as mesmas ocorrem. Pelos motivos óbvios, a sua aplicação em ATA encontra-se limitada sobretudo pela tipologia de equipamento usado.</i> |
| <b>Entrevistado 9</b>  | <i>Ao nível da preparação dos meios humanos sim. Contudo o número de efetivos não permite de forma normal a sua utilização em ataque ampliado. Os meios técnicos também não são os mais adequados (VLCI).</i>  |
| <b>Entrevistado 10</b> | <i>Pode, mas de forma muito limitada. As Companhias dos GIPS estão longe dos 100% em pessoal e o material foram concebidos primordialmente para o ataque inicial.</i>  |

Da análise das respostas dos entrevistados podemos considerar que, apesar de o GIPS poder e ter vindo a ser empenhado, ainda que pontualmente, em ações de ataque ampliado a incêndios florestais, a sua atuação encontra algumas limitações no que concerne ao número de efetivos disponíveis, à tipologia e disponibilidade de recursos materiais e equipamentos necessários para este tipo de ação.

Depreende-se ainda que a maioria dos entrevistados considera que os elementos do GIPS não têm a preparação e treino para este tipo de operação, podendo contudo ser empenhados neste tipo de ação em caso de extrema necessidade e sempre que seja solicitada a sua atuação pelo “comando das operações”. Poderão ainda, em ações de combate ampliado, constituir-se como “reserva operacional” ou serem empenhados no ataque a focos secundários, em reconhecimento de acessos ou como guias para a colocação de meios de combate.





**QUESTÃO N.º 5 - *O combate de Primeira Intervenção a incêndios florestais, foi uma missão tradicionalmente cometida aos Sapadores Florestais e/ou aos Corpos de Bombeiros. Considera que com a criação do GIPS se pretendeu substituir essas entidades no combate de primeira intervenção? Porquê?***

Tabela n.º 13 – Grelha de análise à questão n.º 5

| QUESTÃO N.º 5   |   |
|-----------------|---|
| Entrevistado 1  | <i>Não considero que a criação do GIPS tenha tido como objetivo a substituição de qualquer força no ataque inicial aos incêndios florestais, até porque a sua distribuição geográfica não ocorreu por todo o país e as suas missões estão claramente definidas como de fiscalização e primeira intervenção em triangulação com as outras forças e nunca em substituição destas.</i>   |
| Entrevistado 2  | <i>Considero. É uma decisão política</i>  |
| Entrevistado 3  | <i>Não. O objetivo foi reforçar essa 1ª intervenção, considerada como decisiva para o combate.</i>  |
| Entrevistado 4  | <i>No meu entendimento não se pretendeu substituir. Penso que a intenção foi complementar o dispositivo, dotando o ataque inicial com uma força profissional.</i>   |
| Entrevistado 5  | <i>Não. O Estado não tem capacidade financeira para tal.</i>  |
| Entrevistado 6  | <i>Não. Porque o efetivo não será suficiente para efetivar a referida substituição. Na minha perspetiva é um complemento importante.</i>  |
| Entrevistado 7  | <i>Não, considero que se pretendeu criar uma Força altamente proficiente para o Ataque Inicial.</i>   |
| Entrevistado 8  | <i>Não, de forma nenhuma. A projeção de forças helitransportadas obriga a uma disciplina e treino, que nenhuma das outras forças consegue ter em permanência</i>  |
| Entrevistado 9  | <i>A primeira intervenção musculada, organizada, a sair ao minuto e com boa preparação física só é possível com forças profissionais. O envolvimento da GNR foi uma decisão política de recurso visto não existir no País uma forma fácil de organizar uma força com estas características dentro dos Bombeiros. Até porque o MAI da altura tentou criar a força cuja entidade patronal eram as AHBV. Situação recusada pela LBP e pelo Presidente da altura Dr. Duarte Caldeira.</i> |
| Entrevistado 10 | <i>Não. A criação dos GIPS teve como objetivo uma forte aposta no combate aos incêndios na sua fase inicial, pelo seu carácter militar e pela sua capacidade de comando, disciplina, organização, planeamento, treino e doutrina.</i>   |

À exceção de um dos entrevistados, todos consideram que, com a criação do GIPS, não se pretendeu substituir qualquer outra força com responsabilidades no âmbito do combate de primeira intervenção a incêndios florestais. Resulta da análise das respostas que o GIPS foi criado com o objetivo de “reforçar” e “complementar” a atuação em primeira intervenção com uma força de carácter profissional, dada a importância que o poder político atribui a este tipo de intervenção para a defesa da floresta contra incêndios.

O treino, a condição física, a disciplina e a própria natureza militar são características apontadas pelos entrevistados como principal justificação para a criação de uma força desta natureza no seio da Guarda Nacional Republicana. Um dos entrevistados, salienta que a decisão política se consubstanciou no fato de não “existir no país uma forma fácil de organizar uma força com estas características dentro dos Bombeiros”.





**QUESTÃO N.º 6 - A criação do GIPS na Guarda Nacional Republicana gerou alguma controvérsia, por se considerar que a sua intervenção no combate a incêndios florestais ultrapassava a missão de uma força de segurança. Considera que a participação da Guarda Nacional Republicana no combate de primeira intervenção é incompatível com a sua missão tradicional, enquanto força de segurança? Porquê?**

Tabela n.º 14 – Grelha de análise à questão n.º 6

| QUESTÃO N.º 6   |   |
|-----------------|---|
| Entrevistado 1  | <i>Esta é uma questão claramente de natureza política e organizacional pelo que caberá aos responsáveis da GNR pronunciar-se sobre esta matéria. Ainda assim, continuo a considerar como uma mais-valia a sua atuação no âmbito da proteção e socorro.</i>  |
| Entrevistado 2  | <i>Não considero incompatível, mas também não é obrigatória. Uma primeira intervenção profissional deve ser assegurada, mas pode sê-lo por outras forças, por exemplo FEB.</i>  |
| Entrevistado 3  | <i>Pessoalmente penso não ser incompatível.</i>   |
| Entrevistado 4  | <i>Pode eventualmente ser incompatível, não tanto por questões de carácter operacional, mas pela controvérsia e incompreensão que provoca na opinião pública, o que por sua vez coloca pressão nos decisores políticos. Esta situação será tanto mais evidente nos períodos em que ocorra um aumento da criminalidade (security), e a participação no combate aos incêndios pode ser vista de forma mais "populista"</i>  |
| Entrevistado 5  | <i>Não é incompatível mas numa sociedade civilista não é desejável. Deriva de uma visão do mundo.</i>   |
| Entrevistado 6  | <i>Seja o GIPS/GNR a FEB ou outra "designação de forças" este complemento parece-me importante na intervenção no combate a incêndios florestais. (...) concordo que o GIPS ou a FEB deveriam integrar uma força constituída (...). Se analisarmos de forma global aquilo que são as incumbências das várias forças que concorrem para a área da proteção e socorro, verificamos que existem demasiados custos associados em áreas onde todos querem participar, não havendo lugar a uma racionalização.</i> |
| Entrevistado 7  | <i>Devaneios. A natureza Militar da GNR permite que, conforme as demais Forças Militares, atribuir uma missão e considera-la cumprida (...) a missão para poder ser cumprida tem que respeitar 3 preceitos: Tarefa, Condições e Nível e se algum destes falhar, ela não se consegue cumprir. Não é o caso da GNR neste âmbito, pois tem a sua Tarefa dentro da Missão Geral perfeitamente definida, tem os meios, o Treino, etc. e sabe como deve/tem que executar.</i>                                     |
| Entrevistado 8  | <i>Não me parece que seja incompatível com a missão tradicional, até porque a GNR apresenta neste momento valências em diversas áreas, muito distintas e transversais a outros "sectores".</i>  |
| Entrevistado 9  | <i>Teoricamente não encontro inconveniente. Considero o problema maior a sua vocação para a função. A GNR está formatada para ações policiais. O combate aos IF é uma missão distinta. Encontro obstruções formais sempre que se solicita intervenção do GIPS para missões que não as tradicionais.</i>   |
| Entrevistado 10 | <i>Sim. Como seria com as Forças Armadas ou outra força de segurança. Depende do interesse do Estado e da instituição, neste caso a GNR.</i>  |

Resulta da análise das respostas que a maioria dos entrevistados considera não existir qualquer incompatibilidade ou contradição entre a atuação da Guarda no combate a incêndios florestais e a sua missão tradicional policial.

No entanto, um entrevistado considera que a missão do combate de primeira intervenção não deve estar atribuída a uma força de segurança pela controvérsia e incompreensão que tem gerado na opinião pública. Um outro considera que esta incompatibilidade não surge apenas no caso da Guarda mas com qualquer outra força, nas quais se incluem as Forças Armadas.



**QUESTÃO N.º 7 - A Guarda Nacional Republicana é uma força de segurança de natureza militar com missões de índole policial. Entende que a Guarda está vocacionada para a execução de missões no âmbito da Proteção Civil, nomeadamente no combate de incêndios florestais? Explícite a sua resposta.**

**Tabela n.º 15 – Grelha de análise à questão n.º 7**

| <b>QUESTÃO N.º 7</b>   |  |
|------------------------|--|
| <b>Entrevistado 1</b>  | <i>As missões atribuídas á GNR são definidas pela Lei Orgânica própria e por outras determinações que a Tutela entender como necessárias, pelo que este aspeto é claramente uma decisão política.</i>  |
| <b>Entrevistado 2</b>  | <i>Entendo que não está vocacionada, parecendo-me às vezes obrigada. A missão da Guarda deve ser policial.</i>   |
| <b>Entrevistado 3</b>  | <i>Mesmo que não estivesse envolvida nessa missão, enquanto força policial, seria sempre um Agente de Proteção Civil, característica que não poderá enjeitar.</i>  |
| <b>Entrevistado 4</b>  | <i>Entendo que a GNR tem um amplo campo de ação em missões de proteção civil e de socorro, particularmente em áreas de grande especialização, que exigem formação e treino apurados e equipamentos onerosos, como por exemplo a intervenção em sismos, acidentes com matérias perigosas, etc.</i>  |
| <b>Entrevistado 5</b>  | <i>Não entendo. A GNR tem o seu espaço próprio na área da segurança devendo assumir uma função de complementaridade no safety.</i>   |
| <b>Entrevistado 6</b>  | <i>Conforme referi acima, parece-me importante o seu complemento naquilo que é o combate a incêndios florestais. O modelo decidido está assente no GIPS da GNR, pessoalmente concordaria numa força, complementar aos Bombeiros e Sapadores Florestais, devidamente treinada, preparada, disciplinada e organizada e que não teria obrigatoriamente de ficar assente na GNR.</i> |
| <b>Entrevistado 7</b>  | <i>A Proteção Civil começa em cada um de nós (O Cidadão Como Primeiro Agente de Proteção Civil). Logo, sendo a GNR um Agente de Proteção Civil, a vocação para missões neste âmbito, prende-se tão-somente com o treino.</i>   |
| <b>Entrevistado 8</b>  | <i>A GNR é um dos agentes de Proteção Civil previstos da Lei de Bases, estando, através do GIPS, vocacionada para o Combate inicial a incêndios florestais, missão que executa com bastante brio desde o início desde o início da sua constituição.</i>  |
| <b>Entrevistado 9</b>  | <i>Penso que ao longo da entrevista dei esta resposta. O ideal seria que a GNR estivesse na ação policial. O MAI também estará com esta opinião. O que está a impedir uma decisão definitiva é o facto de a GNR poder reconverter os elementos que não preenchem os níveis operacionais ao contrário da FEB.</i>   |
| <b>Entrevistado 10</b> | <i>Não. A sua essência não é essa. A aceitação destas "novas missões" passa pela necessidade da GNR mostrar que a sua missão vai muito para além da índole policial nas mais diversas áreas e em diferentes domínios.</i>  |

Da análise das respostas, podemos considerar que a maioria dos entrevistados considera que a Guarda está vocacionada para as missões que lhe estão atribuídas no âmbito da proteção civil, nomeadamente para o combate de primeira intervenção. Consideram ainda alguns entrevistados, que a Guarda será sempre considerada como um agente de proteção civil, independentemente da sua participação no combate a incêndios florestais.

Apenas três dos entrevistados defendem que a Guarda não está vocacionada para as missões de proteção civil, considerando que esta deverá direcionar a sua ação para as questões de índole policial.



**QUESTÃO N.º 8 - Considera que com a criação da Força Especial de Bombeiros não subsistem razões para a continuidade da participação da GNR no combate a incêndios florestais? Porquê?**

**Tabela n.º 16 – Grelha de análise à questão n.º 8**

| <b>QUESTÃO N.º 8</b>   |   |
|------------------------|---|
| <b>Entrevistado 1</b>  | <i>Já por muitas vezes este problema tem sido abordado. Esta abordagem tem sido feita sobretudo no aspeto de considerar ou não a GNR como uma força de proteção civil e assim desempenhar estas missões. Na minha opinião julgo haver espaço para as duas forças necessitando apenas de clarificação sobre a forma como cada uma delas se deve organizar e quais as missões que têm de ser atribuídas a cada uma delas.</i>   |
| <b>Entrevistado 2</b>  | <i>Entendo que a FEB deve ser aumentada o seu contingente e não subsistirão razões para os GIPS fazerem primeira intervenção nos Incêndios Florestais.</i>  |
| <b>Entrevistado 3</b>  | <i>Possuem características distintas, pelo que se completam.</i>  |
| <b>Entrevistado 4</b>  | <i>Depende de vários fatores: da tutela entender que deve ou não manter 2 forças especializadas e profissionais no ataque inicial, com modelos de organização e culturas diferentes; da disponibilidade financeira do País em aumentar o efetivo da FEB para assegurar o ataque inicial em todos os Distrito. Não esquecer que o GIPS dispõe de uma vantagem: os militares são empenhados em missões de maior exigência física até aos 35/40 anos, podendo a seguir ser colocados em unidades territoriais. No caso da FEB ainda não há plano B para os elementos que vão perdendo a condição física.</i> |
| <b>Entrevistado 5</b>  | <i>Subsistem (...) desempenhando (e bem) funções que garantam a segurança das operações e das populações assim como na área da fiscalização e da investigação ou seja garantir as funções de legalidade e de direito.</i>   |
| <b>Entrevistado 6</b>  | <i>No modelo vigente penso que não, considerando até o número de efetivos disponíveis, bem como as suas incumbências legais, que além do período de incêndios florestais, deveriam ser objeto de um planeamento com vista ao alcance de outros objetivos inerentes à defesa da floresta contra incêndios, treino e formação.</i>  |
| <b>Entrevistado 7</b>  | <i>Tendo em conta que a FEB não está dimensionada para as necessidades do País, terá sempre que haver quem assuma a missão nas zonas onde a FEB não consegue estar. Por outro lado, a FEB não tem dupla valência, Bombeiros e Policial (...) é uma mais-valia no Combate aos Incêndios Florestais.</i>  |
| <b>Entrevistado 8</b>  | <i>Com a criação da FEB, é minha convicção de que os GIPS poderiam dedicar-se a ações (...) no âmbito da dissuasão, através do patrulhamento em zonas de maior pressão, por exemplo. As mais-valias, mencionadas anteriormente, que se consubstanciam sobretudo no facto de ser uma força de polícia, poderiam ser aproveitadas de outra forma, trazendo ao sistema uma vantagem acrescida.</i>   |
| <b>Entrevistado 9</b>  | <i>A FEB está ao nível do GIPS. Ainda melhor no que se refere à motivação para a função. O seu emprego numa missão é muito simples, ao contrário da GNR. Esta requer pedido de autorização formalizada (...) às vezes a resposta é de que estão em atividades de apoio ao Comando territorial. Isto fora da época de incêndios florestais ou para outras missões. A FEB funciona através de um telefonema.</i>  |
| <b>Entrevistado 10</b> | <i>Sim. Neste momento ainda não. Sim, com o previsível fortalecimento da FEB em pessoal (em número e qualificações) e material moderno e adequado, conjugado com fortes e sustentados princípios de comando, disciplina, organização, planeamento, treino e doutrina.</i>   |

Podemos constatar nas respostas dos entrevistados uma ampla variedade e diversidade de opiniões e posições. Se uns consideram que o GIPS e a FEB se complementam e por isso existe espaço no sistema para as duas forças, havendo apenas que clarificar as suas missões, outros há que consideram que a existência do GIPS só se justifica enquanto a FEB não reunir as condições necessárias para assumir a totalidade do território. De salientar, a identificação de duas vantagens apontadas ao GIPS em relação à FEB: a sua “dupla valência” e o fato de os seus elementos poderem ser absorvidos pelo dispositivo da Guarda, quando não reunirem condições físicas necessárias para a exigente missão de combate de primeira intervenção.



## Conclusões

As conclusões que agora se apresentam refletem o processo metodológico seguido. O estudo foi iniciado com a fase de exploração, que permitiu fazer uma rutura com posições parciais sobre a temática, com preconceitos e falsas aparências, permitindo ainda, uma melhor clarificação da problemática em estudo. Assim, procedemos ao levantamento do estado da arte, efetuando uma revisão da literatura e do enquadramento legal, de forma a construir um quadro de referência sobre o tema. Numa fase subsequente, foram aplicadas entrevistas a todos os comandantes operacionais distritais e ao comandante operacional nacional do Sistema Integrado de Proteção e Socorro. O modelo de análise foi baseado no método hipotético-dedutivo, partindo da construção de conjunturas baseadas em hipóteses que se pretendem validar ou refutar no final da investigação.

O drama dos incêndios florestais tem-se constituído como uma das catástrofes naturais mais graves que assolam o nosso país nos últimos anos. O clima português, tipicamente mediterrâneo, é caracterizado por invernos amenos e húmidos e por verões secos e com muito poucos dias de chuva. Estas características climáticas proporcionam uma produtividade notável de grandes quantidades de combustível durante ano que, nos meses secos do verão, criam as condições ótimas para a deflagração e propagação dos incêndios. Acresce a este problema, a existência de comportamentos de risco associados a práticas agrícolas tradicionais antigas, nas quais o fogo é utilizado para a queima de sobantes, na preparação do solo para novas culturas ou para a renovação pastagens. Estes comportamentos acabam por ser uma das principais causas da eclosão de incêndios florestais no nosso país.

Associado à problemática dos incêndios florestais aparecem as alterações climáticas. O conceito estratégico de Defesa Nacional identifica-as como um dos principais riscos a que Portugal estará sujeito no futuro. Estima-se que até final deste século, a temperatura máxima no verão aumentará cerca de 3 °C na zona costeira e 7 °C no interior de Portugal Continental. Este aumento de temperatura, a alteração do regime de precipitação e o aumento da frequência de secas e de ondas de calor afetarão inevitavelmente imprevisibilidade e severidade dos incêndios florestais. A Agência Portuguesa do Ambiente estima que, para valores de aumento da temperatura de 1 °C, o número global de incêndios tende a aumentar 27% e a área ardida 269%, o que por si só, nos leva a antever um cenário catastrófico para o futuro.



Os incêndios florestais começaram a assumir alguma expressão durante o Estado Novo, em consequência das políticas de florestação massiva iniciadas no final do século XIX. Durante este período, a floresta constituía-se como uma importante fonte de rendimento das populações, que em muito dependiam da floresta para o desenvolvimento de atividades agrícolas, de pastoreio ou de exploração de resina. Tal fato, implicava um maior esforço na vigilância e ordenamento do coberto florestal, que em muito contribuíram para que os incêndios florestais não assumissem dimensões catastróficas. Os incêndios florestais eram debelados pela população local e, pontualmente, pelos bombeiros municipais e voluntários.

No período pós revolução, a dimensão dos incêndios florestais aumenta substancialmente, que em muito se fica a dever ao abandono do campo, em resultado do êxodo generalizado da população do interior para o litoral ou para o estrangeiro. Neste período pós-revolucionário a média da área ardida ronda os 50 mil ha/ano e, em 1985, ultrapassa pela primeira vez a fasquia dos 100 mil hectares. Na década de 90, os incêndios vão consumindo o tecido florestal à média de 100 mil hectares ano, cifrando-se a área ardida no final desta década nos cerca de 1 milhão de hectares de área ardida. Com a entrada neste século, os incêndios florestais têm assumido dimensões realmente catastróficas, tendo consumido, entre o ano de 2000 e 2013, uma área total de cerca de 2 milhões de hectares.

Nestes últimos anos assumem especial relevo os anos de 2003 e 2005, com valores de áreas ardidas de 425 e 339 hectares, respetivamente. Dos incêndios ocorridos em 2003, acabou por resultar a morte de 20 pessoas e a destruição de meio milhar de edifícios, estimando-se que os prejuízos resultantes tenham ascendido a mais 1,5 mil milhões de euros.

Perante estes anos extremos, assistiu-se a uma mudança de consciência, quer da população, quer do poder político, bem como a necessidade de alterar o rumo do nosso país em matéria de incêndios florestais. Depois de 2003, são levadas a cabo várias iniciativas para identificar as causas do problema e definir estratégias capazes de debelar o drama dos incêndios florestais no nosso país. Deste esforço destacam-se dois documentos: o relatório final da Comissão Eventual para os Incêndios Florestais (CEIF) e o Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no Verão de 2003.

A CEIF identifica como principais problemas verificados no sistema a deficiente coordenação entre as diferentes entidades, a falta de recursos materiais e humanos para



fazer face ao problema e dificuldades que resultaram da fusão do serviço Nacional de Bombeiros e o Serviço Nacional de Proteção Civil. Aponta ainda as dificuldades verificadas na organização do combate de primeira intervenção. Como medidas a desenvolver, esta comissão propõe, para além das desejáveis medidas de ordenamento da floresta nas zonas mais críticas, que se adotem medidas conjunturais ao nível da prevenção, com o reforço da vigilância e o incremento de ações de sensibilização direcionadas para públicos-alvo predefinidos, nas quais se exorte a importância da floresta e os perigos e prejuízos que resultam dos incêndios florestais. No que concerne ao combate, a CEIF vem reiterar a necessidade e urgência na melhoria da coordenação e dos mecanismos de transferência de responsabilidades entre as diversas entidades e a essencialidade da melhoria da primeira intervenção no combate a incêndios florestais.

O Livro Branco faz a identificação das principais falhas e insuficiências do sistema, ao nível da prevenção, do planeamento, da coordenação e no combate. Ao nível da prevenção identifica também como principal problema a insuficiência de ações de sensibilização do grande público e a deficiente formação das camadas mais jovens para as questões relacionadas com a importância e a defesa da floresta contra incêndios. Ao nível do planeamento aponta também falhas de coordenação nas estruturas do Serviço Nacional de Proteção e Socorro e a dificuldade no acionamento dos planos de proteção civil ao nível municipal. Quanto à coordenação, refere-se às dificuldades resultantes da disformidade dos serviços municipais de proteção civil implementados no país e inexistência generalizada de ligação destes com o Centro Distrital de Operações de Socorro. Relativamente ao combate, o Livro Branco salienta a insuficiente formação específica demonstrada pelos bombeiros nas ações de combate, denotando a utilização abusiva de água na extinção dos incêndios florestais. Como medidas propostas pelo Livro Branco, salienta-se a necessidade de desenvolvimento da função inspetiva e de um modelo de avaliação do sistema de comando e controlo dos corpos de bombeiros, a necessidade de constituir grupos de reação rápida para uma atuação musculada e um combate mais especializado e, por último, a elaboração de uma carta nacional de risco de incêndios florestais.

Algumas reformas se seguiram, das quais gostaríamos de salientar a aprovação da Lei de Bases da Proteção Civil e criação do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro, como instrumento de coordenação centralizada das operações de socorro que coloca todos os agentes de proteção civil a atuar operacionalmente de forma articulada e debaixo de um comando único. Assim, passa para a competência da Autoridade Nacional





de Proteção Civil o planeamento, a coordenação e execução da política de proteção civil, no que concerne à prevenção e reação a acidentes graves e catástrofes, sendo-lhe ainda cometida também a superintendência da atividade dos corpos de bombeiros.

O sector florestal português foi alvo de uma reforma estrutural atribulada, com a criação e extinção sucessiva de entidades com responsabilidades no setor, destacando-se a extinção da Direção Geral dos Recursos Florestais que acabou por motivar a integração do Corpo Nacional de Guardas Florestais no seio da Guarda Nacional Republicana. Um referência também especial para a aprovação da Estratégia Nacional para as florestas que se pretendia ser o elemento de referência para o desenvolvimento do setor nas décadas vindouras e que acaba por salientar a necessidade de reestruturar o sistema de prevenção, deteção e a primeira intervenção em incêndios florestais.

Em 2006, é aprovado o Plano de Defesa da Floresta Contra Incêndios, consubstanciado nos diagnósticos efetuados por várias entidades e dos quais se destaca a proposta técnica elaborada pelo Instituto Superior de Agronomia. Este plano reflete os grandes objetivos estratégicos em matéria de incêndios florestais, que passam por reduzir o total de área florestal ardida para valores equiparáveis à média dos países da bacia mediterrânea. Este plano transfere a responsabilidade da vigilância e deteção de incêndios da Direção Geral de Recursos Florestais (entretanto extinta) para a Guarda Nacional Republicana, cometendo-lhe ainda a responsabilidade da investigação das causas dos incêndios florestais. Vem ainda, também reiterar a importância do combate de primeira intervenção, considerando que a mobilidade e rapidez de intervenção de meios dimensionados para o risco e guarnecidos com elementos com formação adequada, se constituem fatores críticos de sucesso no combate aos incêndios florestais.

A este plano segue-se a aprovação do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Este sistema assenta em três pilares fundamentais: a prevenção estrutural, a prevenção operacional e o combate.

A responsabilidade pela prevenção estrutural foi cometida à Autoridade Florestal Nacional (entretanto extinta e substituída pelo Instituto Nacional de Conservação da Natureza e do Ambiente), e traduz-se na responsabilidade pela coordenação das ações de sensibilização, planeamento, organização do território florestal, silvicultura e infraestruturção. A prevenção operacional foi cometida à Guarda Nacional Republicana, competindo-lhe, nomeadamente, a coordenação e execução das ações de vigilância, deteção e fiscalização. Com a criação do Grupo de Intervenção Proteção e Socorro (GIPS)



são atribuídas também à Guarda responsabilidades no combate de primeira intervenção. Por último, a responsabilidade pelo terceiro pilar, recai na Autoridade de Proteção Civil, a qual compete a coordenação das ações de combate, rescaldo e vigilância pós-incêndio.

Depois deste introito inicial, no qual se pretendeu fazer uma caracterização da problemática dos incêndios florestais e como está organizada a defesa da floresta contra incêndios em Portugal, estamos em condições de responder às questões derivadas formulados no início do nosso trabalho:

***QD1 – Como se encontra funcional e legalmente definida a participação da GNR na defesa da floresta contra incêndios?***

Poderemos encontrar a resposta a esta questão nos capítulos 2 e 3 do nosso trabalho. Quanto ao enquadramento funcional, de acordo com o consignado no Plano e no Sistema Nacional de Defesa da Floresta, à Guarda compete-lhe a responsabilidade pela coordenação das ações de vigilância, deteção e fiscalização, a investigação das causas e o combate de primeira intervenção em incêndios florestais, pelo que se considera que a participação da Guarda está funcionalmente definida.

No que concerne ao enquadramento legal, a participação da Guarda começa por estar genericamente definida na Lei de Segurança Interna, na medida em que a proteção das pessoas e bens é uma das atividades prosseguidas no âmbito da segurança interna. Também na Lei que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana, podemos identificar, no conjunto de atribuições que são cometidas a esta força de segurança, a proteção, o socorro e o auxílio a prestar aos cidadãos em situações de perigo advenientes de causas de origem humana ou da natureza, o assegurar do cumprimento das disposições legais referentes à proteção da natureza e do ambiente e a execução de ações de prevenção e de intervenção de primeira linha nas ocorrências de incêndios florestais.

Com a consagração institucional e legal do Serviço de Proteção da Natureza e do ambiente da Guarda, através da aprovação do Decreto-Lei n.º 22/2006, de 2 de fevereiro, são cometidas à Guarda em geral e a este serviço em particular, a responsabilidade de zelar pelo cumprimento da legislação florestal, a coordenação nacional da atividade de prevenção, vigilância e deteção de incêndios florestais e a execução de ações de vigilância e fiscalização da floresta portuguesa. Este diploma vem ainda criar o GIPS na GNR, cometendo-lhe a missão específica de execução de ações de prevenção e de combate de primeira intervenção a incêndios florestais.





Pelo expandido anteriormente, somos de afirmar que a participação da Guarda na defesa da floresta contra incêndios se encontra funcional e legalmente enquadrada, pelo que validamos a primeira hipótese do nosso trabalho.

***QD2 – De que forma tem contribuído a GNR para a defesa da floresta contra incêndios?***

A resposta a esta questão derivada poderá ser encontrada na exposição efetuada ao longo dos capítulos 2 e 3. A contribuição da Guarda na defesa da floresta contra incêndios é materializada ao nível da sensibilização, vigilância e deteção, fiscalização, investigação das causas e combate de primeira intervenção.

No âmbito da sensibilização, a Guarda tem vindo a promover diversas ações dirigidas à população em geral ou a públicos-alvo específicos, nas quais pretende realçar importância da prevenção e o cumprimento das disposições legais em matéria de defesa da floresta. Desde que assumiu responsabilidades no sistema, a Guarda já efetuou cerca de nove mil ações, nas quais estiveram presentes mais de 280 mil participantes. Apesar de ser difícil aferir concretamente os efeitos destas ações, a Guarda continua a acreditar que a sensibilização se constitui como um importante instrumento para a prevenção de incêndios florestais.

No que concerne à vigilância e deteção, a Guarda cumpre esta missão através dos patrulhamentos efetuados, quer pelo dispositivo territorial, quer pelo GIPS, bem como pela coordenação de ações de vigilância levadas a cabo por outras entidades. Esta atividade consome um considerável número de recursos humanos e materiais, tendo a Guarda, desde 2006, realizado mais de 700 mil patrulhas, nas quais se percorreram mais dois milhões de quilómetros. A Guarda tem ainda à sua responsabilidade a gestão e guarnição de 231 postos da Rede Nacional de Postos de Vigia, que funcionam em regime de horário integral durante a toda fase CHARLIE.

Ao nível da fiscalização, a Guarda tem desenvolvido também um esforço notável, refletido nos mais de 25 mil autos de contraordenação levantados, desde o ano de 2005. A maioria das infrações verificadas reportam-se à inadequada gestão de combustíveis, sendo de salientar os bons resultados obtidos com o projeto-piloto desenvolvido pelo GIPS nos concelhos de Porto de Mós e Alcanena, projeto este que se pretende ver alargado a todo o dispositivo da Guarda.

De salientar o trabalho desenvolvido pela Guarda na investigação das causas dos incêndios florestais. Entre 2001 e 2005, apenas eram investigados 4% do total anual de



ignições, tendo este número registado um aumento significativo a partir do momento que esta responsabilidade foi transferida para a Guarda Nacional Republicana. Os 3% de ignições investigadas em 2005 contrastam com os 84% registados no ano transato. A este respeito, importa de referir que o objetivo preconizado pelo PNDFCI foi largamente suplantado. A investigação das causas reporta-se de extrema importância para defesa da floresta contra incêndios, na medida em que, se não soubermos identificar a origem do problema, muito dificilmente conseguiremos delinear estratégias para o debelar.

No que concerne ao combate de primeira intervenção, este é prosseguido inteiramente pelo GIPS nos onze distritos que tem a sua responsabilidade. Para o efeito, o GIPS, durante as fases BRAVO, CHARLIE e DELTA, garante esta capacidade de forma permanente e ininterrupta através de secções e equipas de intervenção de proteção e socorro helitransportadas, que se constituem como forças de primeira linha no âmbito do Dispositivo Especial de Defesa da Floresta Contra Incêndios. De salientar, a sua considerável taxa de sucesso, que desde a sua criação nunca baixou para valores abaixo dos 90%, refletindo a proficiência e eficácia dos militares que compõem este grupo no combate de primeira intervenção a incêndios florestais.

Do supra exposto, somos de concluir que a Guarda tem um empenhamento considerável no âmbito da defesa da floresta, constituindo-se como a única entidade com capacidade de intervir nos três pilares dos Sistema Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios, pelo que podemos afirmar que a segunda hipótese do nosso trabalho se encontra validada.

### ***QD3 – Quais os pontos fortes do GIPS no combate de primeira intervenção em incêndios florestais?***

Podemos identificar a resposta a esta questão no capítulo 4 do nosso trabalho. Apesar de assumirmos que a pergunta número três da entrevista não foi bem formulada, por de certa forma sugerir as respostas dos entrevistados, podemos inferir da análise da maioria das respostas que se podem identificar como pontos fortes do GIPS: o comando, a disciplina, a organização, o planeamento, o treino e a doutrina. Parece ser unânime que estes pontos fortes advêm da natureza e condição militar dos elementos que constituem esta subunidade. Pelo expandido anteriormente, consideramos que a hipótese número quatro do nosso trabalho se encontra parcialmente validada.



#### ***QD4 – Que contributos trouxe o GIPS para a defesa da floresta contra incêndios?***

Na exposição do capítulo 3 e 4 respondemos a esta questão derivada.

Na resposta a esta questão, não poderíamos deixar de fazer uma referência ao preâmbulo do diploma legal que criou o GIPS no seio da Guarda Nacional Republicana. Refere este diploma que há muito era sentida a necessidade de se criar no país um corpo nacional de intervenção, altamente treinado e motivado para fazer face a situações de proteção e socorro em todo território nacional e que, por razões que se prendiam com a racionalidade e eficiência económica, aliadas à capacidade organizativa e natureza militar, se elegeu a Guarda como estrutura do Estado mais apta a formar um corpo desta natureza. Refere ainda, que a este corpo lhe competirá especialmente o combate de primeira intervenção em incêndios florestais. Daqui se depreende que o Governo português reconhecia que a criação de um grupo desta natureza se consubstanciaria como uma mais-valia para a defesa da floresta contra incêndios, atendendo à importância que o investimento no combate primeira intervenção traria para o sistema.

Com a criação do GIPS não se pretendeu substituir as entidades que detinham a responsabilidade do combate de primeira intervenção, mas sim reforçar e complementar o sistema com uma força profissional e altamente proficiente no ataque inicial. Razão pela qual, foram sendo atribuídos ao GIPS, como áreas de atuação, os distritos considerados com maior perigosidade conjuntural de incêndio florestal, na tentativa de debelar a drama que tinha vindo a assolar o Território Continental nos anos anteriores à sua criação.

Nos quase nove anos de existência do GIPS, os militares que compõem esta subunidade tem demonstrado uma notável dedicação e vocação à causa da defesa da floresta, em muito refletidas nas taxas de sucesso alcançadas nas cerca de 30 mil intervenções helitransportadas efetuadas. Resulta por isso claro, quer pelo número de intervenções quer pela taxa de sucesso alcançada, que o GIPS é inevitavelmente uma mais-valia para o sistema.

Constitui-se também como uma mais-valia, a sua capacidade de proceder a ações de fiscalização e sensibilização junto das populações, constituindo-se desta forma como um importante instrumento de dissuasão, para além de lhe conferir uma perspetiva integrada e um conhecimento holístico da problemática dos incêndios florestais, tão bem patenteado na iniciativa desenvolvida durante o ano de 2013 nos concelhos de Porto de Mós e Alcanena. Esta capacidade aliada ao fato de também participar no combate de



primeira intervenção, confere ao GIPS uma característica única e distintiva no espectro de forças que atuam no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Pelas razões acima apontadas, entendemos que à hipótese 4 do nosso trabalho está validada.

Uma vez respondidas as questões derivadas é tempo de concluir o nosso percurso investigatório, procedendo à resposta da questão central do nosso trabalho: ***Quais os fundamentos para a continuidade da participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais?***

Sem prejuízo do expandido anteriormente com mais detalhe, consideramos que se constituem como principais fundamentos para a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais os seguintes:

**1º** O enquadramento funcional e legal da participação da Guarda no âmbito do Sistema Nacional da Defesa da Floresta Contra Incêndios em geral e, em particular, o enquadramento funcional e legal da sua participação no combate de primeira intervenção. Este enquadramento foi o resultado da vontade política em atribuir esta responsabilidade à Guarda Nacional Republicana, depois dos anos dramáticos de 2003 e 2005, pressupondo-se que essa vontade se manteve inalterável até aos dias de hoje;

**2º** O papel que a Guarda representa para o sistema, ao constituir-se como única força no espectro de entidades do sistema, com possibilidade, capacidade e autoridade legal para prosseguir atividades nos três pilares do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. Este fato confere à Guarda uma visão holística da problema, permitindo-lhe, nas áreas que tem a sua responsabilidade, desenvolver estratégias integradas para o debelar do drama dos incêndios florestais e contribuir, desta forma, para a eficácia e eficiência do sistema;

**3º** A importância dos contributos prestados pelo GIPS no combate de primeira intervenção aos incêndios florestais nos distritos com maior perigosidade conjuntural, aos quais não é alheio o sucesso verificado no conjunto das intervenções efetuadas;

**4º** O facto do Estado Português poder dispor de uma força profissional, disciplinada e altamente treinada, com grande capacidade de projeção para o território nacional em ações de proteção e socorro que, durante a época crítica de incêndios, intervém no combate de primeira intervenção a incêndios florestais e, fora desta época, é empenhada na nas atividades de segurança interna ou proteção civil, caso seja necessário;



5º Atendendo ao desgaste que a atividade de combate de primeira intervenção acarreta e boa condição e disponibilidade física exigida aos elementos que desenvolvem esta atividade, constitui-se como um fundamento a possibilidade da Guarda absorver estes elementos no seu dispositivo, depois de não reunirem as condições necessárias para o desenvolvimento desta atividade.

Não poderíamos concluir este trabalho, sem que fizéssemos uma recomendação para uma linha de investigação futura. Assim, apesar de considerarmos que o presente trabalho se mostrou inovador, pelo fato de pela primeira vez se ter estudado a importância e os fundamentos para a participação da Guarda na primeira intervenção, entendemos que se constituiria como um bom complemento, o estudo sobre o real impacto das intervenções do GIPS no combate a incêndios florestais, quer no número total de ocorrências registadas, quer na dimensão da área ardida resultante, nos distritos que esta subunidade tem à sua responsabilidade.



## Bibliografia

AFN, 2008. *Incêndios Florestais: 5 anos após 2003*. Lisboa: Autoridade Florestal Nacional - Liga para a Proteção da Natureza.

ANPC, 2010. *Diretiva Operacional Nacional n.º 1 - Dispositivo Integrado das Operações de Proteção e Socorro*. Lisboa: Autoridade Nacional de Proteção Civil.

ANPC, 2013. *Diretiva Operacional Nacional - Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Florestais*. Lisboa: Autoridade Nacional de Proteção Civil.

APA, 2013. *Relatório de Progresso: Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas*, Amadora: s.n.

Assembleia da República, 2006. Lei n.º 27/2006 - Aprova a Lei de Bases da Proteção Civil. *Diário da República n.º 126 - 1ª série*, 27 julho, pp. 4696-4706.

Assembleia da República, 2007. Lei n.º 63/2007 - Aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana. *Diário da República n.º 2013 - 1ª Série*, 6 Novembro, pp. 8043-8051.

Assembleia da República, 2008. Lei n.º 53/2008 - Aprova a Lei de Segurança Interna. *Diário da República n.º 167 - 1ª Série*, 29 agosto, pp. 6135-6141.

Branco, G., 2010. *Guarda Nacional Republicana: contradições e ambiguidades*. Lisboa: Edições Sílabo.

CEIF, 2004. *Relatório Final aprovado em 2004-03-31*, Lisboa: Assembleia da República.

Comando Operacional/GNR, 2014. *Diretiva Operacional n.º 6/2014 - Operação "Floresta Protegida 2014"*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana.

Duarte, J. F., 2005. *Os fogos florestais em Portugal: o planeamento do espaço na interface urbano-florestal e segurança das populações*. Évora, Universidade de Évora.

Fernandes, P. M., 2007. Entender porque arde tanto a floresta em Portugal. In: J. S. Silva, ed. *Árvores e florestas de Portugal*. Lisboa: Público, Comunicação Social, SA & Fundação LusoAmericana para o Desenvolvimento, pp. 69-91.

Gomes, J., 2006. Forest Fires in Portugal: how they happen and why they happen. *International Journal of Environmental studies*, Volume Vol. 63 n.º2, pp. 109-119.



Governo, 1981. Decreto-Regulamentar n.º 55/81 - Define as atribuições das entidades intervenientes no sistema de prevenção, deteção e combate a fogos florestais. *Diário da República* n.º 290 - 1ª Série, 18 dezembro, pp. 3299-3307.

Governo, 2004a. Decreto-Lei n.º 63/2004 - Cria o Fundo Florestal Permanente. *Diário da República* n.º 69 - 1ª série-A, 22 março, pp. 1610-1612.

Governo, 2004b. Decreto-Lei n.º 80/2004 - Cria a Direção-Geral dos Recursos Florestais. *Diário da República* n.º 85 - 1ª série-A, 10 abril, pp. 2214-2219.

Governo, 2004c. Decreto-Regulamentar n.º 5/2004 - Cria a Agência para a Prevenção de Incêndios Florestais. *Diário da República* n.º 94 - 1ª série-B, 21 abril, pp. 2429-2432.

Governo, 2004d. Decreto-Lei n.º 156/2004 - Estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Prevenção e Proteção da Floresta Contra Incêndios. *Diário da República* n.º 152 - 1ª série-A, 30 junho, pp. 3968-3975.

Governo, 2006a. Decreto-Lei n.º 69/2006 - Extingue a Agência para a Prevenção de Incêndios Florestais e opera a transição das respetivas atribuições para a DGRF. *Diário da República* n.º 59 - 1ª série-A, 23 março, pp. 2168-2171.

Governo, 2006b. Decreto-Lei n.º 124/2006 - Estabelece as ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. *Diário da República* n.º 123 - 1ª série-A, 28 junho, pp. 4586-4599.

Governo, 2006c. Decreto-Lei n.º 68/2006 - Altera a redação do Decreto-Lei n.º 80/2004. *Diário da República* n.º 58 - 1ª série-A, 23 março, pp. 2167-2168.

Governo, 2006d. Decreto-Lei n.º 134/2006 - Cria o Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro. *Diário da República* n.º 142 - 1ª série, 27 julho, pp. 5231-5237.

Governo, 2006e. Decreto-Lei n.º 22/2006 - Consolida institucionalmente o Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente e cria o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro na Guarda Nacional Republicana. *Diário da República* n.º 24 - 1ª série-A, 2 fevereiro, pp. 785-787.

Governo, 2007. Decreto-Lei n.º 75/2007 - Aprova a orgânica da Autoridade Nacional de Proteção Civil. *Diário da República* n.º 63 - 1ª série, 29 março, pp. 1834-1839.

Governo, 2008a. Decreto-lei n.º 159/2008 - Aprova a Lei Orgânica da Autoridade Florestal Nacional. *Diário da República* n.º 153 - 1ª série, 8 agosto, pp. 5355-5359.



Governo, 2008b. Decreto-Lei n.º 160/2008 - Extingue a Direção-Geral dos Recursos Florestais. *Diário da República n.º 153, 1ª série*, 8 agosto, pp. 5359-5367.

Governo, 2009. Decreto-Lei n.º 17/2009 - Altera e republica o Decreto-Lei n.º 124/2006 que estabelece as medidas e ações a desenvolver no âmbito do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. *Diário da República n.º 9 - 1ª série*, 14 janeiro, pp. 273-295.

Governo, 2012. Decreto-Lei n.º 135/2012 - Aprova a orgânica do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.. *Diário da República n.º 125 - 1ª série*, 29 Junho, pp. 3326-3330.

ICNF, 2013a. *6º Inventário Florestal Nacional - Áreas dos usos do solo e das espécies florestais em Portugal Continental em 1995, 2005 e 2012*, Lisboa: Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

ICNF, 2013b. *Adaptação das Florestas às Alterações Climáticas: Trabalho no âmbito da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas*, Lisboa: s.n.

ISA, 2005a. *Proposta Técnica para o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios - Volume I*, Lisboa: s.n.

ISA, 2005b. *Relatório Final da Proposta Técnica do Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios: Anexo I - Perspetiva histórica*, s.l.: s.n.

ISA, 2005c. *Proposta Técnica para o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios - Anexo 8 - Glossário*, Lisboa: s.n.

MAI, 2003. *Livro Branco dos Incêndios Florestais ocorridos no verão de 2003*, Lisboa: s.n.

MAMAOT, 2013. *Estratégia de Adaptação da Agricultura e das Florestas às Alterações Climáticas: Portugal Continental*, Lisboa: Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

Nunes, A., Lourenço, L., Bento-Gonçalves, A. & Vieira, A., 2013. Três Decadas de Incêndios Florestais em Portugal: incidência regional e principais responsáveis. *Cadernos de geografia n.º 32/2013 (FLUC)*, pp. 133-143.

Presidência do Conselho de Ministros, 2003. Resolução de Conselho de Ministros n.º 178/2003 - Aprova as grandes linhas orientadoras da reforma estrutural do setor florestal. *Diário da República n.º 266 - 1ª série-B*, 17 novembro, pp. 7856-7858.





Presidência do Conselho de Ministros, 2005. Resolução do Conselho de Ministros n.º 58/2005 - Aprova o Plano Operacional de Prevenção e Combate aos Incêndios Florestais. *Diário da República n.º 47 - 1ª série-B*, 8 março, pp. 1994-1997.

Presidência do Conselho de Ministros, 2006a. Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006 - Aprova o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios. *Diário da República n.º 102 - 1ª série-B*, 26 maio, pp. 3511-3599.

Presidência do Conselho de Ministros, 2006b. Resolução n.º 114/2006 - Aprova a Estratégia Nacional para as Florestas. *Diário da República n.º 179 - 1ª série*, 15 setembro, pp. 6730-6809.

Presidência do Conselho de Ministros, 2010. Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2010 - Aprova a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas. *Diário da República n.º 64 - 1ª Série*, 1 Abril, pp. 1090-1106.

Presidência do Conselho de Ministros, 2013. Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 - Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional. *Diário da República n.º 67 - 1ª Série*, 5 abril, pp. 1981-1995.

Presidente da Assembleia da República, 2003. Resolução da Assembleia da República n.º 74/2003 - Constitui a Comissão Eventual para Incêndios Florestais. *Diário da República n.º 218 - 1ª Série - A*, 20 setembro, p. 6128.

Quivy, R. & Campenhoudt, L. V., 2008. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª Edição ed. Lisboa: Gradiva Publicações.

Ribeiro, O., 2011. *Portugal, o mediterrâneo e o atlântico*. Lisboa: Letra Livre.

Sarmiento, E. M., Dorés, V. & Nogueira, G., 2013. A competitividade e a diversificação da fileira florestal Portuguesa. In: *Notas económicas*. Coimbra: Faculdade de economia da Universidade de coimbra, pp. 50-75.

Tavares, A. F. Q., 2013. A prevenção e a defesa da floresta contra incêndios - uma abordagem preventiva. In: P. Noguês, ed. *Segurança e Defesa*. Lisboa: s.n., pp. 26-31.

Vieira, P. A., 2006. *Portugal: o vermelho e o negro, a verdade amarga e a dolorosa realidade dos incêndios florestais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.



## Anexo A - Conceitos

**Tabela n.º 17 – Conceitos**  
**Fonte: (ISA, 2005c)**

| Conceito   | Definição  |
|--|--|
| <b>Área Ardida</b>                                     | Terreno de uso florestal, anteriormente ocupado por povoamentos florestais que, devido à passagem de um incêndio, está atualmente ocupado por vegetação queimada ou solo nu, com presença significativa de material morto ou carbonizado. Tem uma área no mínimo de 0,5 hectares e largura não inferior a 20 metros.   |
| <b>Ataque Inicial</b>                                  | Caracteriza-se por uma intervenção organizada e integrada, sustentada por um despacho inicial até aos dois minutos depois de confirmada a localização do incêndio, que de forma musculada, consistente e em triangulação de meios de combate, tem por finalidade a extinção rápida e eficiente do foco de incêndio. O ATI é executado por equipas terrestres, equipas helitransportadas e meios aéreos, desenrolando-se de forma intensa e com rápida progressão dos meios, até o incêndio ser considerado dominado e, normalmente, até ao limite temporal de 90 minutos de intervenção. |
| <b>Bombeiro</b>  | Bombeiro é indivíduo que integrado de forma profissional ou voluntária num Corpo de Bombeiros, tem por atividade cumprir as missões destes, nomeadamente a proteção de vidas humanas e bens em perigo, mediante a prevenção e extinção de incêndios, o socorro de feridos, doentes ou náufragos, e a prestação de outros serviços previstos nos regulamentos internos e demais legislação aplicável.   |
| <b>Catástrofe</b>                                      | Acontecimento súbito, quase sempre imprevisível, de origem natural ou tecnológica, susceptível de provocar vítimas e danos materiais avultados, afetando gravemente a segurança das pessoas, as condições de vida das populações e o tecido sócio-económico do País.   |
| <b>Centro Distrital de Operações de Socorro (CDOS)</b> | Centro de operações e comunicações para o apoio e coordenação de operações de socorro numa área que corresponde ao Distrito. É dirigido pelo Comandante Operacional Distrital (CODIS)  |
| <b>Centro Nacional de Operações de Socorro (CNOS)</b>  | Unidade orgânica à qual compete acompanhar a atividade operacional da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) no domínio do socorro. É dirigido pelo Comandante Operacional Nacional (CON)  |
| <b>Combate ampliado</b>                                | Ação de supressão que se estende para além da primeira intervenção. Implica que o nível de complexidade da ocorrência vai aumentar para além das capacidades do comando de primeira intervenção.   |
| <b>Deteção de incêndios</b>                            | Processo que se pretende rápido e preciso cujo objetivo se consubstancia na identificação das ocorrências de incêndio florestal, com vista à sua comunicação às entidades responsáveis pelo combate.   |
| <b>Dissuasão</b>                                       | Ato ou efeito de alterar comportamentos de risco, negligentes ou dolosos potenciadores de provocar incêndios florestais.   |
| <b>Fogacho</b>   | Incêndio cuja área é inferior a um hectare.  |
| <b>Grande incêndio florestal</b>                       | Ocorrência de fogo verificada em área florestal e/ou inculto, cuja área total ardida é igual ou superior a 100 hectares.   |
| <b>Grupo de Reforço</b>                                | Conjunto estruturado de meios de um setor operacional, integrando até um grupo de combate, com comando próprio e capacidade de deslocação por todo território do continente e que dispõe de autonomia total de 72 horas.   |
| <b>Incêndio florestal</b>                              | Qualquer incêndio que ocorra em espaços florestais (arborizado ou não arborizado), não planeado e não controlado no espaço e no tempo, e que, independentemente da fonte de ignição requer ações de supressão.   |
| <b>Período crítico</b>                                 | De 01 de julho a 30 de setembro, durante o qual vigoram medidas especiais de prevenção contra incêndios florestais, por força de circunstâncias meteorológicas excecionais.  |
| <b>Posto de Vigia</b>                                  | Os postos de vigia têm como objetivo a deteção imediata dos incêndios florestais, bem como o acompanhamento da sua evolução. O conjunto de postos de vigia está organizado sob a forma de Rede Nacional de Postos de Vigia (RNPV)  |
| <b>Prevenção</b>                                       | Conjunto de atividades (ordenamento florestal, gestão florestal, criação e manutenção de infraestruturas, sensibilização, vigilância, deteção e alarme) que têm por objetivo reduzir ou anular a probabilidade de ocorrência e intensidade de incêndios florestais.  |
| <b>Primeira intervenção</b>                            | Ação de combate a um incêndio nascente desenvolvida pelos primeiros meios a chegar ao local de eclosão.  |
| <b>Resiliência florestal</b>                           | Capacidade de um ecossistema manter ou retomar o seu normal funcionamento e desenvolvimento após uma perturbação.  |
| <b>Rescaldo</b>  | Operação técnica que visa a extinção completa do incêndio.   |
| <b>Risco conjuntural</b>                               | É a conjugação do risco estrutural com o risco dinâmico. Calculado tendo em consideração dados climatológicos, dados populacionais, informação histórica de áreas ardidas e informação orográfica.   |
| <b>Risco dinâmico</b>                                  | Baseia-se na informação meteorológica de base, conjugada com o estado de secura dos combustíveis.  |
| <b>Risco estrutural</b>                                | Baseia-se na informação sobre a ocorrência de incêndios florestais, ocupação do solo, relevo, clima e demografia.  |
| <b>Risco de Incêndio Florestal</b>                     | Grau de perigo de ignição e de dificuldade de supressão, definido de acordo com o volume, tipo, condição, arranjo e localização do combustível.  |
| <b>Rescaldo</b>  | Operação técnica que visa a extinção completa do incêndio.   |
| <b>Sapador florestal</b>                               | Trabalhador especializado, com perfil e formação específicas adequadas ao exercício das funções de prevenção dos incêndios florestais.   |



## Anexo B - Incêndios florestais/área ardida de 1990 a 2013

**Tabela n.º 18 – Incêndios florestais/área ardida de 1990 a 2013**

**Fonte:** Instituto Nacional de Estatística (INE) e ICNF

| Ano   | Ocorrências          |                        |       | Área ardida (ha) |        |        |
|-------|----------------------|------------------------|-------|------------------|--------|--------|
|       | Incêndios florestais | Fogachos (área < 1 ha) | Total | Povoamentos      | Matos  | Total  |
| 1990  | 5346                 | 5399                   | 10745 | 79549            | 57703  | 137252 |
| 1991  | 4797                 | 9530                   | 14327 | 125488           | 56998  | 182486 |
| 1992  | 3643                 | 11311                  | 14954 | 39701            | 17311  | 57012  |
| 1993  | 3763                 | 12338                  | 16101 | 23839            | 26124  | 49963  |
| 1994  | 6623                 | 13360                  | 19983 | 13487            | 63836  | 77323  |
| 1995  | 10199                | 23917                  | 34116 | 87554            | 82058  | 169612 |
| 1996  | 7563                 | 21063                  | 28626 | 30542            | 58325  | 88867  |
| 1997  | 5637                 | 17860                  | 23497 | 11466            | 19068  | 30535  |
| 1998  | 8834                 | 25842                  | 34676 | 57393            | 100975 | 158369 |
| 1999  | 5782                 | 19695                  | 25477 | 31052            | 39561  | 70613  |
| 2000  | 8802                 | 25307                  | 34109 | 68646            | 90958  | 159604 |
| 2001  | 6898                 | 20049                  | 26947 | 45617            | 66695  | 112312 |
| 2002  | 6521                 | 20055                  | 26576 | 65164            | 59455  | 124619 |
| 2003  | 5323                 | 20896                  | 26219 | 286055           | 139784 | 425839 |
| 2004  | 5069                 | 17096                  | 22165 | 56271            | 73836  | 130107 |
| 2005  | 8192                 | 27631                  | 35823 | 213921           | 125168 | 339089 |
| 2006  | 3499                 | 16945                  | 20444 | 36320            | 39738  | 76058  |
| 2007  | 3677                 | 16639                  | 20316 | 9829             | 22766  | 32595  |
| 2008  | 2591                 | 12339                  | 14930 | 5461             | 12103  | 17564  |
| 2009  | 5862                 | 20274                  | 26136 | 24097            | 63323  | 87420  |
| 2010  | 3970                 | 18057                  | 22027 | 46079            | 87011  | 133090 |
| 2011  | 5043                 | 20179                  | 25222 | 20044            | 53785  | 73829  |
| 2012  | 4425                 | 16751                  | 21176 | 48067            | 62165  | 110232 |
| 2013* | 3552                 | 15317                  | 18869 | 52184            | 88760  | 140944 |

\* Dados provisórios (ICNF)



## Anexo C - Organização global de resposta

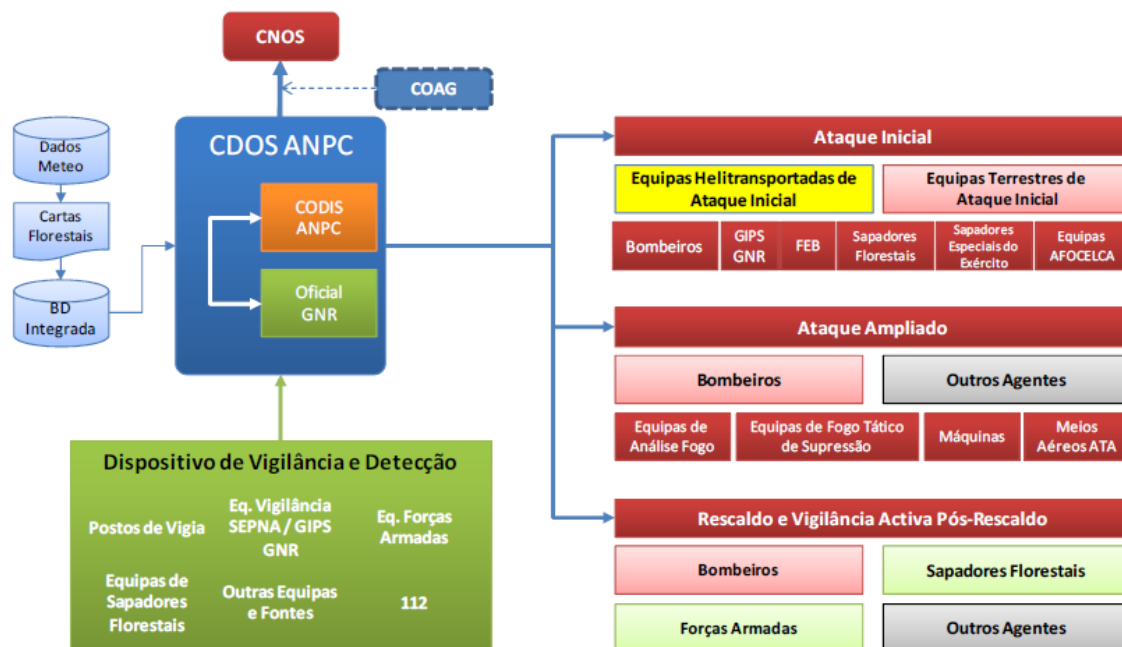


Figura n.º 2 – Organização global de resposta  
Fonte: (ANPC, 2013, p. 70)



## Anexo D – Rede Nacional de Postos de Vigia

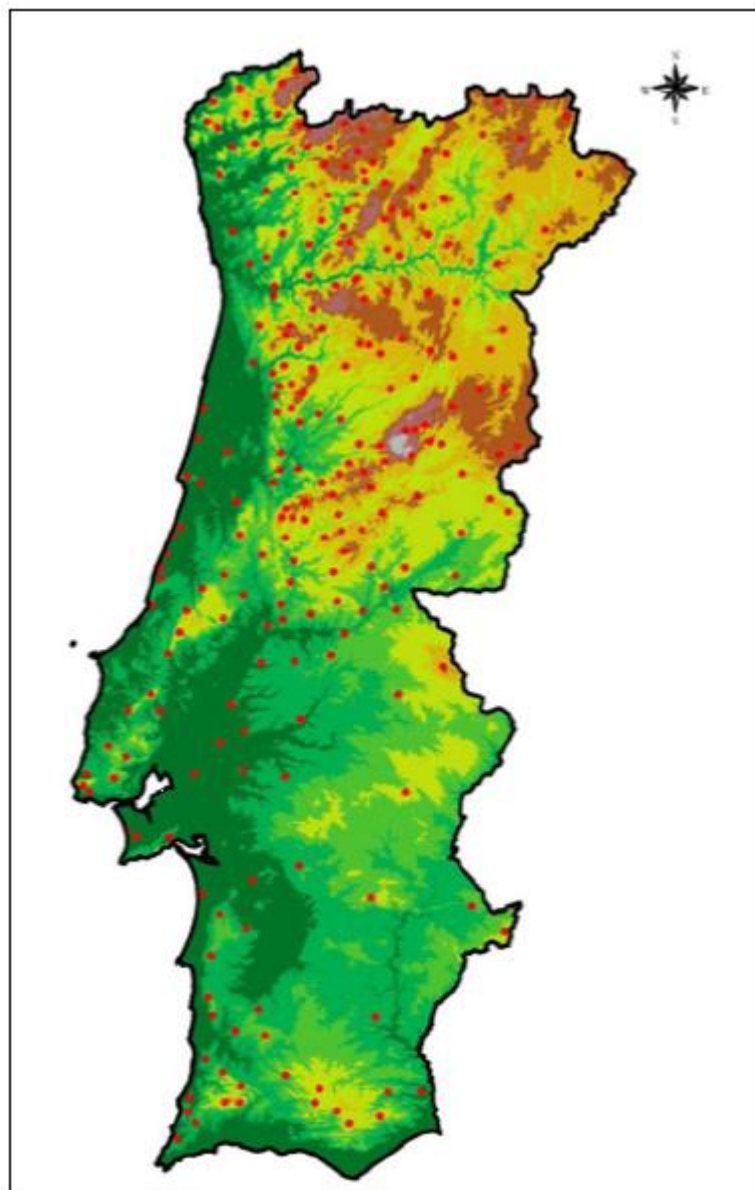
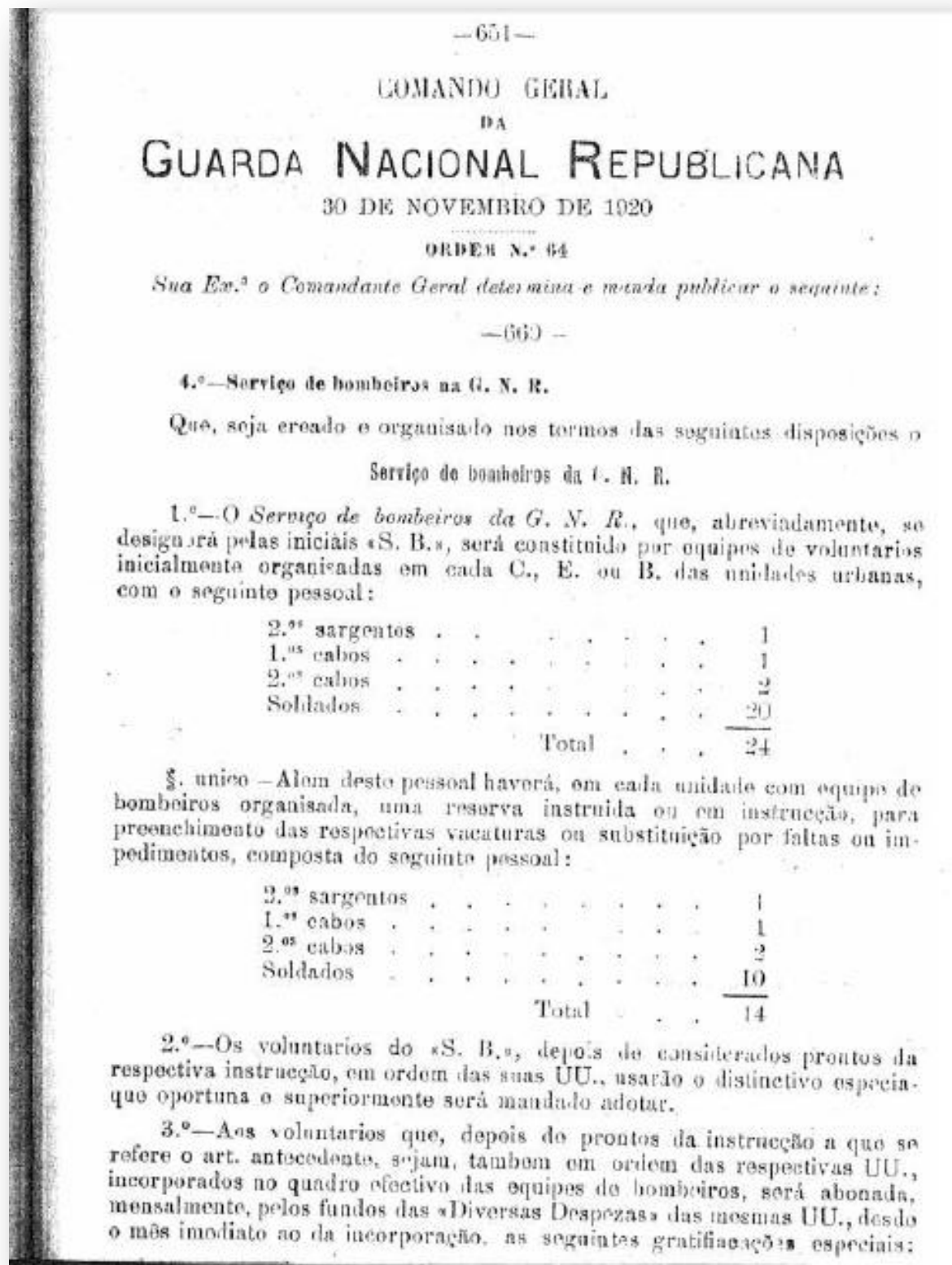


Figura n.º 3 – Rede Nacional de Postos de Vigia  
Fonte: SEPNA/GNR 2013



Anexo E – Ordem de serviço n.º64 do Comando-Geral (30 de Novembro de 1920)







— 651 —

COMANDO GERAL  
DA  
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA

30 DE NOVEMBRO DE 1920

ORDER N.º 64

|               |      |
|---------------|------|
| Aos sargentos | 9600 |
| • 1.ª cabos   | 6500 |
| • 2.ª cabos   | 4550 |
| • soldados    | 3500 |

4.º—A instrução especial das equipas do «S. B.», será quanto possível, ministrada nas corporações de bombeiros municipais ou de voluntários, já existentes nas respectivas localidades, de acordo com este C. G., para as UU. de Lisboa e com os comandos das forças da G. N. R. ou dos BB., para as outras UU. urbanas.

§. único—Os voluntários das equipas durante o tempo da instrução de bombeiros até serem dados por prontos nos termos do disposto no art. 2.º, considerar-se-ão impedidos na mesma instrução, não devendo ser nomeados, por isso, em quanto estejam nessa situação, para qualquer serviço que os tenha de a ela comparecerem, salvo casos extraordinários e de força maior que plenamente o justifique.

(P. 16478).

O. C. E. M.

*Oliveira Lima*  
*Maj.*



**COMANDO GERAL**  
**DA**  
**Guarda Nacional Republicana**

15 DE JANEIRO DE 1921

**ORDEN N.º 3**

*Sua Ex.ª o Comandante Geral determina e manda publicar o seguinte:*

**Serviço de Bombeiros da G. N. R.**

*(Emblemas distintivos)*

Art. 17.º—Que todas as praças, depois de consideradas prontas da instrução de bombeiros, usem nas mangas do dolman de pano o emblema igual à figura publicável sob o art.º 9.º da O. S. do C. G. n.º 12 do corrente ano, que deverá ser bordado a ouro ou de metal dourado e colado a 0,005 acima dos vertices dos canhões.

§.º 1.º —Que, no dolman de serviço e no capota, este emblema, será de metal amarelo e colocado como no dolman de pano.

§.º 2.º —Que, fica revogado o art. 6.º da O. S. n.º 366 de 31 de Dezembro findo.

(P. 420)



O. C. E. M.

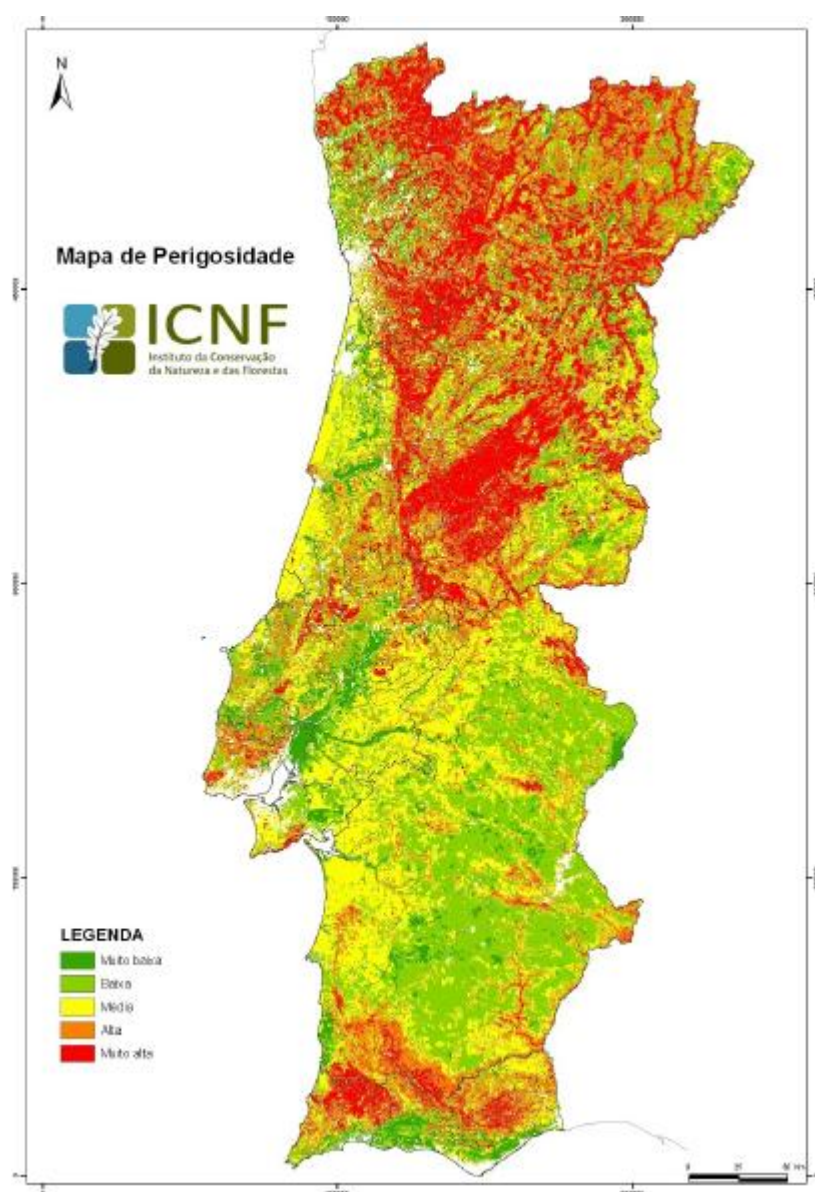
*Olveira Simões*

major





## Anexo F – Cartografia de risco de incêndio florestal – Perigosidade conjuntural



**Figura n.º 4 – Cartografia de risco de incêndio florestal – Perigosidade conjuntural**  
Fonte: (ANPC, 2013, p. 123)



## Anexo G – Efetivo do GIPS

Tabela n.º 19 – Efetivo do GIPS  
Fonte: GNR/GIPS

| GIPS   |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
|--|----------|------|-----|-----|-----|-----------|-----|-----|--------|--------|-----|---------|--------|------|------|-----|-------|
| Órgão  | Oficiais |      |     |     |     | Sargentos |     |     |        |        |     | Guardas |        |      |      |     | TOTAL |
|  | Cor      | TCor | Maj | Cap | Sub | SMor      | SCh | SAj | 1ºSarg | 2ºSarg | Fur | CMor    | CChefe | Cabo | GrdP | Grd |       |
| <b>Comando</b>                                 |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comandante                                     |          | 1    |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     | 1     |
| 2.º comandante                                 |          |      | 1   |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     | 1     |
| Adjunto do comando                             |          |      |     |     |     |           | 1   |     |        |        |     |         |        |      |      |     | 1     |
| Secção de Operações e Informações              |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 1      |     |         |        | 1    |      | 1   | 3     |
| Secretaria                                     |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      |        |     |         |        | 3    |      | 4   | 8     |
| Secção de Instrução                            |          |      |     |     |     |           |     | 1   |        |        |     |         |        |      |      | 1   | 2     |
| Logística                                      |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      | 1      |     |         |        | 5    |      | 5   | 12    |
| Centro de Comunicações                         |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        | 1    |      | 6   | 7     |
| Base de Reserva de Alcaria                     |          |      |     |     |     |           |     |     | 3      |        |     |         |        | 6    | 1    | 9   | 19    |
| Subagrupamento de Montanha da Serra da Estrela |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      | 1    | 7   | 8     |
| <b>Especialidades</b>                          |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| BRM  |          |      |     |     |     |           |     | 1   |        |        |     |         |        | 5    | 5    | 6   | 17    |
| BREC   |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 2      | 1   |         |        | 4    | 1    | 10  | 18    |
| HAZMAT/NRBQ                                    |          |      |     | 1   | 1   |           |     |     |        | 2      |     |         |        | 5    |      | 10  | 19    |
| UEOS   |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      |        |     |         |        | 2    |      | 11  | 14    |
| <b>1ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      |        |     |         |        | 1    |      | 2   | 4     |
| CMA LOUSÃ                                      |          |      |     |     | 1   |           |     |     | 1      |        |     |         |        | 6    | 1    | 23  | 32    |
| CMA POMBAL                                     |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      | 2      | 1   |         |        | 4    |      | 22  | 30    |
| CMA FIGUEIRÓ DOS VINHOS                        |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      | 1      |     |         |        | 1    |      | 9   | 12    |
| CMA PAMPILHOSA DA SERRA                        |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 1      | 1   |         |        | 3    |      | 10  | 15    |
| <b>2ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     | 1   |     |           |     |     |        |        |     |         |        | 2    |      | 2   | 5     |
| CMA LOULÉ                                      |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| CMA CACHOPO                                    |          |      |     |     |     |           |     | 1   |        | 1      |     |         |        | 2    | 1    | 13  | 18    |
| CMA MONCHIQUE                                  |          |      |     |     | 1   |           |     |     | 2      |        |     |         |        | 5    |      | 9   | 17    |
| <b>3ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     |     |     |           |     | 1   |        |        |     |         |        |      |      | 3   | 4     |
| CMA VISEU                                      |          |      |     |     | 1   |           |     |     | 1      | 2      | 1   |         |        | 6    | 2    | 18  | 31    |
| CMA STA COMBA DÃO                              |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      |        |     |         |        | 4    |      | 12  | 17    |
| CMA ARMAMAR                                    |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 1      | 2   |         |        | 4    |      | 12  | 19    |
| <b>4ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     | 1   |     |           |     | 1   |        |        |     |         |        | 1    |      | 4   | 7     |
| CMA BRAGA                                      |          |      |     |     |     |           |     |     | 2      |        | 1   |         |        | 6    |      | 18  | 27    |
| CMA FAFE                                       |          |      |     |     |     |           |     | 1   | 1      |        | 2   |         |        | 4    |      | 12  | 20    |
| CMA ARCOS DE VALDEVEZ                          |          |      |     |     | 1   |           |     | 1   | 2      |        | 2   |         |        | 8    | 1    | 16  | 31    |
| <b>5ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 1      |     |         |        | 1    |      | 1   | 3     |
| CMA VILA REAL                                  |          |      |     |     |     |           |     | 1   | 1      | 1      | 1   |         |        | 3    | 1    | 9   | 17    |
| CMA RIBEIRA DE PENA                            |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      | 1      |     |         |        | 3    |      | 11  | 16    |
| CMA VIDAGO                                     |          |      |     |     | 1   |           |     |     | 1      | 1      |     |         |        | 5    | 1    | 20  | 29    |
| <b>6ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     | 1   |     |           |     |     |        |        |     |         |        | 1    |      | 4   | 6     |
| CMA ÁGUEDA                                     |          |      |     |     |     |           | 1   |     | 1      | 1      |     |         |        | 3    |      | 12  | 18    |
| CMA VALE DE CAMBRA                             |          |      |     |     |     |           |     |     | 2      |        |     |         |        | 3    | 1    | 11  | 17    |
| CMA BALTAR                                     |          |      |     |     |     |           |     |     | 2      | 1      | 2   |         |        | 3    | 1    | 17  | 26    |
| <b>7ª COMPANHIA</b>                            |          |      |     |     |     |           |     |     |        |        |     |         |        |      |      |     |       |
| Comando  |          |      |     | 1   |     |           |     |     | 1      |        |     |         |        |      |      | 2   | 4     |
| CMA NOGUEIRA                                   |          |      |     |     |     |           |     |     |        | 1      |     |         |        | 1    | 1    | 19  | 22    |
| CMA BORNES                                     |          |      |     |     |     |           |     |     | 1      | 1      |     |         |        | 2    |      | 11  | 15    |
| <b>Total GIPS</b>                              |          | 1    | 1   | 5   | 6   |           | 2   | 8   | 29     | 22     | 14  |         |        | 114  | 18   | 372 | 592   |



## Anexo H – Força Especial de Bombeiros

**Tabela n.º 20 – Força Especial de Bombeiros**  
Fonte: ANPC (<http://www.proteccaocivil.pt/FEBomberos>)

| Força Especial de Bombeiros   |  |
|---|--|
| <p>A Força Especial de Bombeiros ou vulgarmente designada por Canarinhos é uma força especial de proteção civil, dotada de estrutura e comando próprio, organizada e inserida no dispositivo operacional da ANPC, criada ao abrigo do disposto no artigo 19º do Decreto-Lei n.º 247/2007, de 27 de Junho, que aprovou o regime jurídico dos Corpos de Bombeiros. Esta Força, que depende técnica e operacionalmente da Autoridade Nacional de Proteção Civil, é constituída por sete grupos que foram atribuídos a sete distritos: Guarda, Castelo Branco, Santarém, Portalegre, Évora, Setúbal e Beja.</p> |  |
| <b>Missão</b>   | <p>Compete à Força Especial de Bombeiros:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Responder, com elevado grau de prontidão, às solicitações de carácter emergente de proteção e socorro, a ações de prevenção e combate em cenários de incêndios, acidentes graves e catástrofes em qualquer local no território nacional ou fora do país e em outras missões do âmbito da Proteção Civil;</li><li>✓ Ministrando formação especializada nas valências em que venha a estar credenciada pela Escola Nacional de Bombeiros (ENB).</li></ul>  |
| <b>Estrutura e organização</b>  | <p>A Força Especial de Bombeiros (FEB), é atualmente constituída por 3 Companhias e 7 Subunidades de escalão "Grupo", com um efetivo global de 250 bombeiros. A Companhia é a unidade operacional da FEB que integra, no mínimo, dois Grupos e o Comandante de Companhia. O Grupo é a unidade operacional da Companhia que integra, no mínimo, duas Brigadas. A Brigada é a unidade operacional do Grupo que integra 2 ou 3 Equipas e é comandada por um Chefe de Brigada, que acumula as funções de chefe de uma das Equipas.</p>   |
| <b>Valências</b>  | <p><b>Grupo de Recuperadores – Salvadores</b><br/>Os Recuperadores-Salvadores integram um Grupo específico na direta dependência do Comandante da FEB, distribuído pelas Bases de Helicópteros de Serviço Permanente (BHSP), definidas superiormente. Ao Grupo de Recuperadores-Salvadores compete a execução de missões de busca e salvamento em ambiente aquático e terrestre.</p> <p><b>Grupo de Resgate em Montanha</b><br/>O Grupo de Resgate em Montanha organiza-se de forma modular, dispondo de uma estrutura própria e específica, competindo-lhe a execução de missões de proteção e socorro no âmbito do salvamento em montanha com ou sem ambiente de neve. O Grupo de Resgate em Montanha encontra-se distribuído pelas Bases Permanentes da FEB inerentes aos distritos da Guarda e Castelo Branco.</p> <p><b>Brigada de Apoio Logístico</b><br/>A Brigada de Apoio Logístico da FEB foi criada para colaborar e apoiar as tarefas de âmbito logístico da Célula de Logística do CNOS.</p> <p><b>Grupo de Resposta Internacional</b><br/>Ao Grupo de Resposta Internacional compete executar missões internacionais de proteção e socorro ou ajuda humanitária, podendo intervir integrado em forças conjuntas ou combinadas, em simultâneo com outros agentes de proteção civil, ou de forma destacada, como força de reação rápida.</p> <p><b>Brigada de Salvamento Aquático</b><br/>A Brigada de Salvamento Aquático realiza missões de socorro às populações em caso de inundações, socorro a naufragos e buscas subaquáticas, particularmente no plano de água e subaquático da Barragem do Alqueva.</p> <p><b>Equipas de Posto de Comando Operacional de Reserva Nacional</b><br/>Os elementos da estrutura de Comando e Chefia da Força Especial de Bombeiros integram as Equipas de Posto de Comando Operacional, de âmbito nacional, com capacidade para prover todas as células previstas no sistema de gestão das operações.</p> <p><b>Equipas de Reconhecimento e Avaliação da Situação (ERAS)</b><br/>As ERAS caracterizam-se pela sua grande mobilidade e capacidade técnica, garantindo a interligação permanente, e têm como principal objetivo dotar o CNOS ou o CDOS, de acordo com o escalão de acionamento, com informação imediata e indispensável ao processo de tomada de decisão:</p> <p><b>Equipas de Análise e Uso do Fogo (EAUF)</b><br/>Coordenadas tecnicamente pela AFN, e constituídas por 3 elementos cada, são acionadas e coordenadas operacionalmente pelo CNOS, por iniciativa deste ou perante solicitação do CDOS, estando qualificadas para análise dos fatores condicionantes de progressão e supressão do fogo, identificação e aplicação das técnicas mais adequadas à extinção do fogo incluindo, quando devidamente identificadas e credenciadas, recorrer a manobras de fogo tático</p> <p><b>Operadores de Telecomunicações de Emergência (OTE)</b><br/>Os Operadores de Telecomunicações de Emergência têm por missão reforçar as SALOC dos CDOS e CNOS em situações de Alerta Amarelo e de nível superior e reforçar os Veículos de Comando e Comunicações da ANPC em teatros de operações.</p> |



## Apêndice 1 – Guião da Entrevista



### **INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES IESM**

#### **ENTREVISTA ESTRUTURADA**

Exmo. (a) senhor (a),

No âmbito do Curso de Estado-Maior Conjunto 2013-2014, a decorrer no Instituto de Estudos Superiores Militares, encontro-me a desenvolver um trabalho de investigação individual subordinado ao tema *“Fundamentos para a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais: vocação, contradição ou substituição.”*

O principal objetivo do trabalho pretende identificar os principais fundamentos para a participação da GNR no combate primeira intervenção em incêndios florestais.

Com a finalidade de obter informação credível e avalizada sobre a temática em apreço, julgamos fundamental auscultar as entidades com conhecimento de fato sobre esta realidade.

Assim, solicitamos a V. Exa. se digne colaborar na realização do estudo, disponibilizando-se para a responder a uma entrevista estruturada. Considerando a dimensão do trabalho, cingimo-nos unicamente às questões centrais que nos permitam identificar argumentação sobre esta temática.

A colaboração de V. Exa. reveste-se de enorme importância, pelo que agradecemos antecipadamente os doutos contributos e solicitamos resposta via correio eletrónico até 24 de março de 2014.

Antecipadamente gratos pela disponibilidade,

Cordiais cumprimentos,

Lisboa, 18 de março de 2014

Paulo Jorge Macedo Gonçalves

Tenente-Coronel da Guarda Nacional Republicana

[goncalves.pjm@gnr.pt](mailto:goncalves.pjm@gnr.pt)

(+) 351 967282602



## INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

### IESM

#### ENTREVISTA ESTRUTURADA

**Tema:** “*Fundamentos para a participação da GNR no combate de primeira intervenção em incêndios florestais: vocação, contradição ou substituição*”.

Exmo. (a) senhor (a),

Solicitamos a melhor colaboração de V. Exas nas respostas às perguntas enunciadas, apelando à capacidade de síntese e de concisão.

#### I – IDENTIFICAÇÃO

|                     |                          |               |
|---------------------|--------------------------|---------------|
| <b>Nome:</b>        |                          | <b>Função</b> |
| <b>Instituição:</b> |                          |               |
| <b>Data:</b>        |                          |               |
| <b>Anonimato</b>    | <input type="checkbox"/> |               |

#### II – PERGUNTAS

1. O combate a incêndios florestais engloba, em termos gerais, as fases de ataque inicial, ataque ampliado e rescaldo.

Qual a importância que atribui ao combate de primeira intervenção (ataque inicial) e de que forma este se constitui um fator crítico de sucesso na Defesa da Floresta Contra Incêndios?

2. O Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios é constituído por três pilares fundamentais: a prevenção estrutural (ICNF), a vigilância, deteção e fiscalização (GNR) e o combate, rescaldo e vigilância pós-rescaldo (ANPC). Decorrente da sua natureza, o Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS) tem capacidade para atuar transversalmente nos três pilares.

Qual a mais-valia que essa capacidade pode representar para o sistema?

3. Relativamente à operacionalidade das forças de combate a incêndios florestais são normalmente identificadas as seguintes características: o comando, a disciplina, a organização, o planeamento, o treino e a doutrina.

Atendendo a estas características, quais as que identifica como pontos fortes e pontos fracos no GIPS? Porquê?



- 4. No âmbito do combate a incêndios, a missão do GIPS esgota-se ao nível do ataque inicial.**

**Considera que o GIPS pode ser empenhado em ações de ataque ampliado? Em que condições?**

- 5. O combate de Primeira Intervenção a incêndios florestais, foi uma missão tradicionalmente cometida aos Sapadores Florestais e/ou aos Corpos de Bombeiros.**

**Considera que com a criação do GIPS se pretendeu substituir essas entidades no combate de primeira intervenção? Porquê?**

- 6. A criação do GIPS na Guarda Nacional Republicana gerou alguma controvérsia, por se considerar que a sua intervenção no combate a incêndios florestais ultrapassava a missão de uma força de segurança.**

**Considera que a participação da Guarda Nacional Republicana no combate de primeira intervenção é incompatível com a sua missão tradicional, enquanto força de segurança? Porquê?**

- 7. A Guarda Nacional Republicana é uma força de segurança de natureza militar com missões de índole policial.**

**Entende que a Guarda está vocacionada para a execução de missões no âmbito da Proteção Civil, nomeadamente no combate de incêndios florestais? Explícite a sua resposta.**

- 8. Considera que com a criação da Força Especial de Bombeiros não subsistem razões para a continuidade da participação da GNR no combate a incêndios florestais? Porquê?**

Obrigado pela sua prestimosa colaboração

